

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA CENTROAMERICANA

VICERRECTORIA DE EXTENSION MUNICIPAL  
Y DESARROLLO COMUNITARIO

# *Administración y Gestión de Servicios Públicos Locales*



Programa de Desarrollo Municipal  
Tegucigalpa, M.D.C., Junio 2003



CONVENIO UNITEC-USAID

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA CENTROAMERICANA  
UNITEC**

**Vicerrectoría de Extensión Municipal y Desarrollo Comunitario**

**Manual**

**ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE  
SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES**

**Convenio UNITEC-USAID/ Programa de Desarrollo Municipal  
Tegucigalpa, M.D.C. Junio de 2003**

**Tiraje:**

**250 Ejemplares**

**Elaboración, Diseño y Revisión Técnica:**

**MSc. Juan Joseph Malta Luna**

**Esta publicación fue realizada mediante el apoyo proporcionado por la Oficina de Desarrollo Municipal e Iniciativas Democráticas de la Agencia de Los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, bajo los términos de la donación del Convenio de Cooperación UNITEC-USAID 522-03040-A-5108-00. Los criterios técnicos manejados a lo interno no reflejan necesariamente el pensamiento de dicha Agencia Internacional.**

**La Universidad Tecnológica Centroamericana agradece a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional su valioso apoyo, para elaborar materiales educativos orientados a la formación profesional de los recursos humanos de los municipio de Honduras. Gracias a este Convenio ha sido posible elaborar este manual y hacerlo accesible a los Alcaldes, Regidores, Personal Técnico y Administrativo de las Alcaldías Municipales y Líderes Comunales. . La información seleccionada será utilizada exclusivamente para fines educativos gratuitos.**

**Prohibida su reproducclón sin permiso de UNITEC**

**Tegucigalpa, M.D.C. Junio de 2003**

## INDICE

### Nº de Página

Filosofía de la Capacitación

Presentación del Curso

### **UNIDAD I: Introducción a la Administración Pública**

Capítulo 1

Principios Generales de

Administración (Privada y Pública)

1

### **UNIDAD II: Administración de Servicios Públicos**

Capítulo 2

Administración del Servicio de

Mercado Municipal

31

Capítulo 3

Administración del Servicio de

Cementerio Municipal

59

Capítulo 4

Administración del Servicio de

Rastro Municipal

77

Capítulo 5

Administración del Servicio de

Parque Municipal

103

d

### **UNIDAD III: Gestión de Servicios Públicos**

#### Capítulo 6

El Proceso de Administración Pública

(Aplicado a Servicios Básicos Educativos) 123

#### Capítulo 7

Gestión de Recursos:

La Dinámica de Servicios Públicos 149

#### Capítulo 8

Principios Gerenciales y de Ejecución

(Aplicados a Proyectos Comunitarios) 167

### **UNIDAD IV: La Práctica de la Administración Municipal**

#### Capítulo 9

...Para una Administración Municipal Ejemplar

(Entrevista) 191

Bibliografía 209



## **FILOSOFIA DE LA CAPACITACION**

¿Cuál es el objetivo y consecuentemente el logro más importante y significativo que UNITEC busca alcanzar en sus programas de capacitación?

Las necesidades de transformación de los Municipios en todo el país son inmensas, tanto en sus comunidades como en sus autoridades; pretender hacer estos cambios en forma directa nos involucraría en un esfuerzo en tiempo y recursos que no podríamos afrontar.

A cambio de esto, buscamos -mediante el desarrollo personal y la motivación por el logro ético- formar líderes emprendedores con el interés y la iniciativa de transformar sus instituciones y su entorno comunitario, líderes pro-activos, con iniciativa propia, conscientes de su responsabilidad social y comprometidos con pasión por el éxito y la excelencia.

Buscamos formar personas que tengan cada una el orgullo de poseer un certificado de UNITEC que no sólo acredite la adquisición de conocimientos prácticos, pero sobre todo que lo identifique como un auténtico emprendedor capaz de generar cambios en su Municipio.

Este es el espíritu de la capacitación de UNITEC. El fin: El Desarrollo Local Sustentable, a través de la participación ciudadana y los Gobiernos Locales como facilitadores; todo dentro del esquema de equidad, transparencia, apoyo a las etnias, y enfoque de género.

**Lic. Ramón A. Sarmiento C.**  
**Vicerrector de Extensión Municipal y**  
**Desarrollo Comunitario**

## PRESENTACIÓN

Las competencias fundamentales de las municipalidades se refieren al ordenamiento de los asentamientos poblacionales, determinando y regulando el uso del suelo. Esta competencia conlleva las potestades municipales para establecer los planes de desarrollo urbano, que incluyen entre otros aspectos, lo referente a la provisión de los servicios públicos (infraestructura y operación) necesarios para garantizar las comodidades básicas de los habitantes y su derecho al bienestar.

Según lo establece la Ley de Municipalidades, en los artículos 12, 13 y 18, los Gobiernos Locales tienen atribuciones, objetivos y potestades de regulación, muy fuertemente relacionadas a la prestación de los servicios municipales, reafirmando de esta manera, que la prestación, regulación y control de estos, es una de las más trascendentes entre las competencias municipales, por cuanto es a través del manejo de los servicios públicos locales que se alcanzan los objetivos de promover el bienestar cotidiano e inmediato de los pobladores.

Los servicios municipales básicos incluyen: mercados municipales, servicios de agua potable, alcantarillado, manejo y eliminación de basura, cementerios, terminales de transporte, rastros y procesadoras de carne, parques y centros de entretenimiento, etc.

En realidad la prestación de los servicios municipales no se ha realizado dentro de niveles de cobertura y calidad deseables. En algunos casos las municipalidades no han asumido funciones de regulación o prestación en relación a determinados servicios.

Dentro de los factores que han generado este comportamiento, se pueden citar los siguientes:

- a) La condición socio-económica de los poblados, expresada como un bajo nivel de desarrollo humano, que genera una elevada demanda de servicios.
- b) Consecuentemente una débil situación financiera municipal y poco acceso a recursos de otras fuentes.
- c) Capacidad técnica limitada en el personal municipal para desarrollar infraestructura, administrar y operar los servicios eficientemente o en mejores condiciones de cobertura y calidad.
- d) Inexistencia de normas y estándares técnicos y de calidad que puedan ser conocidos y aplicados por las municipalidades.
- e) La propia cultura y actitud comunitaria con respecto a los servicios públicos, que en muchos casos se puede apreciar con una marcada tendencia asistencialista.

Este comportamiento conduce a que la entrega de servicios municipales sea insuficiente, de baja calidad y amenazada por la insostenibilidad financiera, técnica y ambiental. Muchos sistemas de servicios públicos municipales han colapsado por una o varias de estas situaciones.

Por ello, el curso:

### **ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES**

En la búsqueda de soluciones, mediante procesos de capacitación, se busca identificar procedimientos, experiencias y mecanismos de distinta naturaleza que contribuyan efectivamente a mejorar la condición de los servicios municipales. Así, el curso pretende aportar conocimientos de inmediata aplicación en los municipios participantes de la capacitación.

Tratándose de un contenido amplio, en este curso primeramente se hará énfasis en la parte conceptual, abordando temas cuya comprensión sea

esencial para facilitar el estudio en aspectos no vistos en detalle en el curso, para al fin recaer en temas de sentido práctico, rescatando el diario convivir de los gestores municipales, bajo el supuesto de que cada participante tiene la obligación de compartir sus experiencias.

## **OBJETIVOS DEL CURSO**

Al completar el curso los participantes habrán adquirido conocimientos que evidencien el logro de los siguientes objetivos:

### **Objetivo General:**

Fortalecer la capacidad de los municipios para hacer una gestión eficiente y auto-sostenible de los servicios municipales. Manejo de operaciones de los servicios municipales, tarifas, estándares técnicos, aplicando a grandes rasgos el contenido del curso.

### **Objetivos Específicos:**

- ↳ Alcanzar una comprensión de las competencias municipales en cuanto a la regulación, control, levantamiento de infraestructura, operación y administración de los servicios municipales. Importancia y tipos de servicios municipales.
- ↳ Conocer los aspectos más importantes de la gestión de los servicios municipales en cuanto al manejo administrativo, el catastro, determinación de tarifas, la gestión de calidad y la gestión financiera de recursos para levantamiento de obras de servicios públicos y su adecuada operación.
- ↳ Operación técnica de los servicios municipales. Procesos o etapas técnicas, normas y estándares técnico aplicables, normas de calidad.

Para facilitar el proceso de análisis se han establecidos las siguientes unidades que cubren la expectativa global del curso:

**Unidades: Contenido Temático General**

**UNIDAD I: Introducción a la Administración Pública**

**UNIDAD II: Administración de Servicios Públicos**

**UNIDAD III: Gestión de Servicios Públicos**

**UNIDAD IV: La Práctica de la Administración Municipal**

**CAPITULO 1**

**PRINCIPIOS GENERALES DE**

**ADMINISTRACIÓN (Privada y Pública)**

## PRINCIPIOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN (Privada y Pública)<sup>1</sup>

La función administrativa tiene su única manifestación a través de los miembros de la organización (cuerpo social). En tanto que las demás funciones ponen en juego el material y las máquinas, la función administrativa opera sólo sobre el personal. La perfección y buen orden de trabajo del cuerpo social descansa sobre cierto número de condiciones denominadas indistintamente principios, leyes, reglas. De preferencia, adoptaré el término principios, aunque disociándolo de toda sugestión de rigidez porque en las cuestiones administrativas no existe nada rígido ni absoluto, todo es cuestión de proporción. Rara vez tenemos que aplicar dos veces el mismo principio en condiciones idénticas; hay que conceder una tolerancia para las diferentes y mutables circunstancias, para los trabajadores igual de diferentes y variables, y para muchos otros elementos cambiables.

Por lo tanto, los principios son flexibles y susceptibles de adaptación a cada necesidad; es cuestión de saber cómo utilizarlos, lo que constituye un arte difícil que requiere inteligencia, experiencia, decisión y sentido de la proporción. Integrada por la discreción y la experiencia, la proporción es uno de los atributos principales del administrador. No existe límite para el número de principios de administración, ya que toda regla o procedimiento administrativo que fortalece el cuerpo social o facilita su funcionamiento, ocupa un lugar entre los principios mientras, por lo menos, la experiencia confirme su merecimiento. Un cambio en la situación de los negocios puede ser el responsable de un cambio de las reglas que habían sido engendradas por aquella situación.

---

<sup>1</sup> Por Henri Fayol - Cita original: Tomado del libro *General and Industrial Management*, por Henri Fayol, capítulo IV, página 19-42. Traducido del francés por Constance Storrs. Publicado por Sir Isaac Pitman & Sons, Ltd., Londres, 1949. Utilizado con autorización de Sir Isaac Pitman & Sons, Ltd., y de Dunod, Paris, editor del trabajo original y propietario de los derechos franceses. Para los fines de este manual: Tomado de Clásicos en Administración, páginas 185-206, Harwood F. Merrill, LIMUSA, México - 1978.

Voy a examinar algunos de los principios de administración que he tenido que aplicar con la mayor frecuencia, a saber:

1. División del trabajo.
2. Autoridad.
3. Disciplina.
4. Unidad de mando.
5. Unidad de dirección.
6. Subordinación de los intereses individuales al interés general.
7. Remuneración.
8. Centralización.
9. Escala en cadena (línea de autoridad).
10. Orden.
11. Equidad.
12. Estabilidad en la permanencia del personal.
13. Iniciativa.
14. Espíritu de grupo.

## 1. DIVISIÓN DE TRABAJO

La especialización pertenece al orden natural; puede observarse en el mundo animal, en el que cuanto más desarrollado está el ser, más diferenciados están sus órganos; puede observarse en las sociedades humanas, en las que cuanto más importante es el cuerpo social,<sup>2</sup> más estrecha es la relación entre la estructura y la función. A medida que crece la sociedad, se desarrollan nuevos órganos destinados a subsistir al único que desempeñaba todas las funciones en el estado primitivo.

---

<sup>2</sup> *Cuerpo social*. El término "corps social" de Fayol, significando a todos los comprometidos en una actividad social dada en cualquier esfera, se expresa mejor por este término algo desacostumbrado porque *a)* conserva su metáfora biológica implícita; *b)* representa la estructura como distinta del proceso de organización. El término se conservará en todos los contextos en los que hayan de satisfacerse estos dos requisitos. (*Nota del traductor*).

El objeto de la división del trabajo es producir más y mejor con el mismo esfuerzo. El trabajador dedicado siempre a la misma pieza, el gerente preocupado siempre por las mismas cuestiones, adquieren una capacidad, seguridad y precisión que aumentan su producción. Todo cambio de trabajo implica un adiestramiento y adaptación que reduce el resultado. La división del trabajo permite una disminución en el número de objetivos a los que hay que dedicar la atención y el esfuerzo, y se ha aceptado como el mejor medio para hacer uso de los individuos y de los grupos de personas. No es aplicable únicamente al trabajo técnico, sino, sin excepción, a todo trabajo que envuelva un número más o menos considerable e personas y que exija capacidades de diversos tipos y da por resultado la especialización de funciones y la separación de poderes. Aunque sus ventajas se reconocen universalmente y a pesar de que la posibilidad de adelanto es inconcebible sin el trabajo especializado de hombres instruidos y de artistas, la división del trabajo tiene, sin embargo, sus límites, que la experiencia y un sentido de la proporción nos enseñan, que no pueden excederse.

## **2. AUTORIDAD Y RESPONSABILIDAD**

La autoridad es el derecho para dar órdenes y el poder para exigir obediencia. Hay que establecer una distinción entre la autoridad oficial de un director, derivada de su puesto, y la autoridad personal, integrada por la inteligencia, la experiencia, el valor moral, la capacidad directiva, los servicios anteriores, etc. En la formación de un buen jefe, la autoridad personal es el complemento indispensable de la autoridad oficial. No se puede concebir la autoridad separada de la responsabilidad, es decir, separada de la sanción, recompensa o castigo, que acompaña al ejercicio del poder. La responsabilidad es un corolario de la autoridad, es su consecuencia natural y contraparte esencial; y allí donde ejerce autoridad surge, la responsabilidad.

La necesidad de sanción, que tiene su origen en un sentido de justicia, se fortalece y aumenta por esta consideración: en interés general, se deben impulsar

las acciones útiles y desalentarse las opuestas. La aplicación de la sanción a los actos de autoridad forma parte de las condiciones esenciales para una buena administración, pero generalmente es difícil de hacerse, en especial en las grandes firmas. Primero, hay que establecer el grado de responsabilidad, y después, el peso de la sanción. Ahora bien, es relativamente fácil establecer la responsabilidad de un trabajador por sus actos, y la escala de las sanciones correspondientes; en el caso de un capataz es algo difícil, y proporcionalmente, a medida que el trabajo se hace más complicado, a medida que aumenta el número de obreros implicados, y a medida que el resultado final está más alejado, es cada vez más difícil aislar la participación del acto inicial de autoridad en el resultado definitivo y establecer la responsabilidad del gerente. La medición de esta responsabilidad y de su equivalente en términos materiales escapa a todo cálculo.

La sanción, pues, es cuestión de clase, costumbre, convenio, y para calcularla hay que tomar en cuenta la acción misma, las circunstancias concurrentes y las repercusiones potenciales. El juicio exige una elevada índole moral, imparcialidad y firmeza. Si no se cumplen todas estas condiciones existe el peligro de que pueda desaparecer de la empresa el sentido de la responsabilidad.

La responsabilidad aceptada y soportada con ánimo, merece alguna consideración; es una clase de valor muy apreciada en todas partes. Una prueba tangible de ello existe en el nivel de salarios de algunos directores industriales principales, que es mucho más elevado que el de servidores civiles de categoría comparable, pero que no implican responsabilidad. Sin embargo, hablando en general, se teme a la responsabilidad tanto como se busca la autoridad, y el temor a la responsabilidad paraliza mucha iniciativa y destruye muchas buenas cualidades. Un buen director debe poseer e infundir en los que lo rodean el valor de aceptar la responsabilidad.

La mejor defensa contra el abuso de la autoridad y contra la debilidad por parte de un gerente más alto, es la integridad personal y, especialmente, la

elevada índole moral de ese gerente, y esta integridad, como es bien sabido, no se confiere ni por elección ni en propiedad.

### **3. DISCIPLINA**

En esencia, la disciplina es obediencia, aplicación, energía, conducta, y muestras exteriores de respeto observadas de acuerdo con los convenios existentes entre la empresa y sus empleados; sea que estos convenios hayan sido debatidos libremente o aceptados sin discusión previa, sean por escrito o implícitos, sean derivados del deseo de ellos por las partes o de reglas y costumbres, son los que determinan las formalidades de la disciplina.

Ya que es la consecuencia de diferentes convenios variables, la disciplina aparece bajo formas diversas; las obligaciones de obediencia, aplicación, energía, comportamiento; varían, en efecto, de una empresa a otra, de un grupo de empleados a otro, de un tiempo a otro. No obstante, la opinión general tiene la convicción profunda de que la disciplina es esencial en absoluto para la marcha uniforme de los negocios y de que sin disciplina, ninguna empresa podrá 1ª progresar.

Este sentimiento se expresa en forma concluyente en los manuales militares en los que se dice que la "Disciplina constituye la fuerza principal de los ejércitos." Yo aprobaría sin reservas este aforismo cuando fuera seguido por este otro: "La disciplina es lo que los jefes hacen de ella." El primero inspira el respeto por la disciplina, lo que es una cosa buena; pero tiende a eclipsar de la vista la responsabilidad de los jefes, lo que es indeseable porque el estado de disciplina de cualquier grupo de personas descansa esencialmente sobre el mérito de sus jefes.

Cuando es evidente un defecto en la disciplina o cuando las relaciones entre superiores y subordinados dejan mucho que desear, no hay que atribuir

descuidadamente la responsabilidad a éstos ni insistir en el estado deplorable del grupo, porque el mal es resultado, casi siempre, de la ineptitud de los jefes. Eso, en todo caso, es lo que he notado en varias partes de Francia, porque siempre he encontrado a los obreros franceses obedientes y leales cuando son dirigidos con capacidad.

En la cuestión de la influencia sobre la disciplina, los convenios tienen que ajustarse de acuerdo con el mando. Es importante que sean claros y, hasta donde sea posible, que satisfagan a ambas partes. Esto no es fácil. Prueba de ello la tenemos en las grandes huelgas de mineros, ferrocarrileros y empleados públicos que, en estos últimos años, han hecho peligrar la vida nacional aquí y en otra parte, y que nacieron de acuerdos en disputa o de la legislación inadecuada.

Durante medio siglo ha tenido lugar un cambio considerable en la forma de los acuerdos entre una firma y sus empleados. Los convenios de los tiempos pasados, determinados sólo por el patrón, se están substituyendo, cada vez en mayor medida, por entendimientos a los que se ha llegado mediante la discusión entre el propietario o grupo de propietarios y las asociaciones obreras. Así, se ha reducido la responsabilidad de cada propietario individual, y disminuye más por la intervención, cada vez mayor, del Estado en los problemas laborales. Sin embargo, la fijación de convenios obligatorios para una firma y sus empleados, de los que emanan las formalidades disciplinarias, debe seguir siendo una de las preocupaciones principales de los directivos industriales.

La prosperidad del negocio no permite, en casos de transgresión de la disciplina, desatender determinadas sanciones capaces de impedir o de reducir al mínimo su recurrencia. La experiencia y la discreción por parte de un administrador son puestas a prueba en la elección y grado de las sanciones a emplear, tales como reprensiones, advertencias, multas, suspensiones, degradación, despido. Hay que tener en cuenta a la persona individual y a las circunstancias concurrentes. En conclusión, la disciplina es el respeto a los

convenios que están encaminados a lograr obediencia, aplicación, energía, y las muestras exteriores de respeto. Incumbe a los administradores en altos niveles, así como a los modestos empleados, y los mejores medios para establecerla y mantenerla, son:

1. Buenos superiores en todos los niveles.
2. Acuerdos tan claros y justos como sea posible.
3. Sanciones (castigo) aplicadas juiciosamente.

#### **4. UNIDAD DE MANDO**

Para cualquier acción, sea la que fuere, un empleado debe recibir órdenes de un superior únicamente. Esta es la regla de la unidad de mando que nace de la necesidad general y siempre presente, y que ejerce influencia sobre la dirección de los negocios; la que, según mi manera de pensar, es por lo menos igual a cualquier otro principio. Si se viola, se socava la autoridad, la disciplina está en peligro, se altera el orden y se amenaza la estabilidad. Esta regla me parece fundamental y por eso le he dado categoría de principio. Tan pronto como dos superiores ejercen su autoridad sobre la misma persona o departamento, se hace sentir el desasosiego y si persiste la causa, aumenta el desorden, el mal adquiere el aspecto de un organismo animal perturbado por un cuerpo extraño, y se observarán las siguientes consecuencias: o bien el mando doble acaba en la desaparición o eliminación de uno de los superiores y se restaura el bienestar orgánico, o de otro modo, el organismo continúa languideciendo. En ningún caso existe adaptación del organismo social al mando doble.

Actualmente, el mando doble es común en extremo y causa estragos en todos los negocios, grandes o pequeños, privados o del Estado. El mal es tanto más de temerse porque se introduce como un gusano en el organismo social con los pretextos más plausibles. Por ejemplo:

a) Con la esperanza de ser mejor comprendido o de ganar tiempo o de poner freno en el acto a una práctica indeseable, un superior  $S^2$  puede dar órdenes directamente a un empleado E, sin seguir la vía del superior  $S^1$ . Si se repite este error, existe un doble mando con sus consecuencias, es decir, vacilación por parte del subordinado, irritación y descontento por parte del superior desplazado, y desorden en el trabajo. Más tarde veremos que es posible salvar la escala en cadena cuando es necesario, evitando los inconvenientes del mando doble.

b) El deseo de librarse de la necesidad inmediata de dividir la autoridad entre dos compañeros, dos amigos, dos miembros de una familia, a veces tiene como resultado un doble mando instalado en la cabeza de un negocio desde el comienzo. Ejerciendo los mismos poderes y teniendo la misma autoridad sobre los mismos hombres, los dos compañeros terminan, inevitablemente con el doble mando y sus consecuencias. A pesar de las duras lecciones, son aún numerosos los casos de este tipo. Los nuevos compañeros confían en su mutua consideración, su interés común, y el buen sentido para preservarlos de todo conflicto, de todo desacuerdo grave y, salvo raras excepciones, la ilusión tiene corta vida. Primero, se deja sentir la incomodidad, luego cierta irritación y, con el tiempo, si persiste el doble mando, incluso la inquina. Los hombres no pueden soportar el doble mando. Una distribución juiciosa de obligaciones hubiera reducido el riesgo sin desterrarlo totalmente, porque entre dos superiores con la misma base siempre tiene que haber alguna cosa mal definida. Pero es cabalgar hacia la destrucción, montar una organización con dos superiores con igual base sin asignar las obligaciones y sin demarcar la autoridad.

c) La demarcación imperfecta de departamentos conduce también al mando doble: dos superiores que expiden órdenes en una esfera que cada uno de ellos piensa que es suya, constituye un doble mando.

d) El eslabonado constante entre departamentos diferentes, el entrelazado natural de funciones, las obligaciones mal definidas con frecuencia, crean un peligro, siempre presente, de doble mando. Si un superior inteligente no

pone las cosas en orden, se sientan unas bases que más tarde trastornan y comprometen la dirección de los asuntos.

En todas las asociaciones humanas, en la industria, en el comercio, en el ejército, en el hogar, en el Estado, el doble mando es una fuente continua de conflictos, muy graves a veces, que ameritan en forma especial la atención de los superiores de todas las categorías.

## **5. UNIDAD DE DIRECCION**

Este principio se expresa como: una cabeza y un plan para un grupo de actividades que tengan el mismo objetivo. Es la condición esencial para la unidad de acción, la coordinación de fuerzas y el enfoque del esfuerzo. Un cuerpo con dos cabezas es un monstruo tanto en la esfera social como en la animal, y tiene dificultad para sobrevivir. La unidad de dirección (una cabeza, un plan) no debe confundirse con la unidad de mando (un empleado que reciba órdenes sólo de un superior). La unidad de dirección se provee de antemano mediante una firme organización del cuerpo social, la unidad de mando pone en marcha el funcionamiento del personal. La unidad de mando no puede existir sin unidad de dirección, pero no nace de ella.

## **6. SUBORDINACIÓN DEL INTERES INDIVIDUAL AL INTERES GENERAL**

El principio recuerda el hecho de que en una empresa el interés de un empleado o grupo de empleados no debe prevalecer sobre el de la empresa, que el interés de la casa debe estar antes que el de sus miembros y que el interés del Estado debe tener prioridad sobre el de un ciudadano o grupo de ciudadanos.

Parece que no debería ser necesario recordar ese consejo. Pero la ignorancia, la ambición, el egoísmo, la pereza, la debilidad y todas las pasiones

humanas tienden a provocar que se pierda de vista el interés general a favor del interés individual y ha de mantenerse una lucha perpetua contra ellas. Dos intereses de orden diferente, pero que reclaman igual respeto, se enfrentan el uno al otro y hay que hallar los medios para reconciliarlos. Eso representa una de las grandes dificultades de la administración. Los medios para llevarlos a cabo son:

1. Firmeza y buen ejemplo por parte de los superiores.
2. Convenios tan justos como sea posible.
3. Supervisión constante.

## **7. REMUNERACIÓN DEL PERSONAL**

La remuneración del personal es el precio de los servicios rendidos. Debe ser justa y, hasta donde sea posible, proporcionar satisfacción tanto al personal como a la firma (empleado y patrón). La cuantía de la remuneración depende, en primer lugar, de circunstancias independientes de la voluntad del patrón y del mérito del empleado, es decir, del costo de la vida, de la abundancia o escasez del personal, de las condiciones generales del negocio, de la posición económica del mismo; y después, depende del valor del empleado y del modo de pago adoptado. La apreciación de los factores que dependen de la voluntad del patrón y del valor de los empleados, exige un conocimiento justo del negocio, discernimiento e imparcialidad. Después, en relación con la selección del personal trataremos con la tasación del valor de los empleados; aquí, sólo entra en consideración la forma de pago como factor operante sobre la remuneración. El método de pago puede ejercer influencia considerable en la marcha del negocio; así, la elección de este método es un problema importante. Es también un problema espinoso que en la práctica se ha resuelto en formas muy diferentes, de las cuales, hasta ahora, ninguna ha demostrado ser satisfactoria. Lo que se busca generalmente en el método de pago es que:

1. Asegure una remuneración justa.
2. Estimule la perspicacia recompensando el esfuerzo bien encaminado.

3. No conduzca al pago excesivo yendo más allá de límites razonables.

Voy a examinar brevemente las formas de pago en uso de trabajadores, directores subalternos y directores superiores.

### **Trabajadores**

Los modos diversos de pago en uso para trabajadores son:

1. Jornales de tiempo.
2. Tarifas por tarea.
3. Trabajo a destajo.

Estas tres formas de pago pueden combinarse y dan origen a variaciones importantes mediante la introducción de bonos, planes de participación de utilidades, pagos en especies, e incentivos no monetarios.

1. **Jornales por tiempo.** Bajo este sistema el trabajador vende al patrón, a cambio de una suma predeterminada, un día de trabajo bajo condiciones definidas. Este sistema tiene la desventaja de tender a la negligencia y de precisar de vigilancia constante. Es inevitable cuando el trabajo hecho no es susceptible de medición y en realidad es muy común.

2. **Tarifas por tarea.** Aquí, el pago hecho radica en la ejecución de un trabajo definido, determinado de antemano, y puede ser independiente de la duración de la tarea. Cuando el pago se ofrece sólo a condición de que la tarea se termine durante el turno normal de trabajo, este método se funde con el de jornal por tiempo. El pago por tarea diaria no requiere una vigilancia tan estrecha como el pago por día, pero tiene el inconveniente de rebajar el nivel de producción de los buenos trabajadores hasta el de los mediocres. Los buenos no están satisfechos porque sienten que podrían ganar más; los mediocres encuentran demasiado pesada la tarea.

3. **Trabajo a destajo.** Aquí, el pago está en relación con el trabajo efectuado y no existen límites. Este sistema se emplea a menudo en talleres en los que han de hacerse grandes cantidades de artículos similares, y se aplica donde puede medirse el trabajo por peso, longitud o capacidad cúbica, y, en general, se emplea siempre que es posible. Se critica sobre las bases de que se da importancia a la cantidad a costa de la calidad y de que provoca desacuerdos cuando han de revisarse las tarifas a la luz de perfeccionamientos de fabricación. El trabajo a destajo se convierte en trabajo por contrato cuando se aplica a una unidad de trabajo importante. Para reducir el riesgo del contratista, algunas veces se añade al precio del contrato un pago por cada trabajo diario realizado.

Generalmente, el destajo da origen a mayores ganancias que actúan, durante algún tiempo, como un estímulo y después acaba por prevalecer un sistema en el que la forma de pago se aproxima en forma gradual a los jornales por tiempo por una suma preconvenida.

Las tres formas de pago anteriores se encuentran en todos los negocios grandes; unas veces prevalecen los jornales por tiempo, otras uno de los otros dos. En un taller, puede verse trabajar al mismo obrero a destajo en ocasiones y por tiempo en otras. Cada uno de estos métodos tiene sus ventajas y sus inconvenientes, y su eficacia depende de las circunstancias y de la capacidad de los superiores. Ni el método ni la cuantía del pago absuelven de competencia y discreción a la administración, y la viveza de los trabajadores y la atmósfera pacífica del taller depende en gran parte de ello.

### **Bonos**

Para despertar el interés del trabajador por la marcha uniforme de la empresa, algunas veces se añade un incremento en forma de bono a la remuneración por tiempo, por tarea o a destajo: por el buen mantenimiento de tiempo, por trabajo difícil, por evitar interrupciones en las máquinas, por

producción, por limpieza, etc. La importancia relativa, la naturaleza y las condiciones calificadoras de estos bonos son muy variadas. Pueden encontrarse, el pequeño suplemento diario, la suma mensual, la gratificación anual, las acciones o partes de acción distribuidas a los más meritorios, e incluso también planes de participación de utilidades como, por ejemplo, determinadas participaciones monetarias distribuidas anualmente entre los trabajadores en algunas firmas importantes. Varias minas de carbón francesas iniciaron hace algunos años la concesión de un bono proporcional a los beneficios distribuidos o a las utilidades extra. No se requiere contrato alguno a los trabajadores, excepto que la obtención del bono está sujeta a determinadas condiciones, por ejemplo, que no haya excedido de un número dado de días. Este tipo de bono introdujo un elemento de participación de utilidades en los salarios de los mineros sin ninguna discusión previa entre los trabajadores y el patrón; esto es, el contrato era unilateral. Gracias a un período comercial, los ingresos anuales aumentaron en forma apreciable mediante la aplicación del bono. ¿Pero qué va a suceder en épocas malas? Este interesante procedimiento es todavía demasiado nuevo para ser juzgado, pero evidentemente no es una solución general del problema.

En la industria minera existe otro tipo de bono que depende del precio de venta del carbón. La escala variable de salarios basada sobre una tarifa básica más un bono proporcionado al precio de venta local, que había florecido durante largo tiempo en Gales pero que fue suspendido cuando entró en vigor la legislación de salarios mínimos, es actualmente el principio que regula el pago a los mineros en los Departamentos del Norte y del Paso de Calais y ha sido adoptado también en la región del Loire. Este sistema estableció una determinada relación fija entre la prosperidad de la mina de carbón y el salario del minero. Se le critica sobre las bases de que conduce a la limitación de la producción con objetivo de elevar el precio de venta. Vemos, pues, que es necesario recurrir a una diversidad de métodos para ajustar las cuestiones de salarios. El problema está muy lejos de estar liquidado a satisfacción de todos y todas las soluciones son arriesgadas.

### ***Participación de utilidades***

**Trabajadores.** La idea de hacer participar a los trabajadores de las utilidades es muy atractiva y parecería que es de ahí de donde provendría la armonía entre el capital y el trabajo. Pero aún no se ha encontrado la fórmula práctica para esa participación. La participación de utilidades de los trabajadores ha tropezado hasta ahora con dificultades insalvables de aplicación en el caso de las empresas grandes. En primer lugar, hagamos notar que no puede existir en empresas que no tengan fin lucrativo (servicios del Estado, religiones, sociedades filantrópicas, sociedades científicas) y también que no es posible en el caso de negocios que funcionan con pérdidas. Así, la participación de utilidades se excluye de un gran número de empresas. Quedan las empresas prósperas, y de éstas en ninguna parte es tan grande el deseo de conciliar y armonizar los intereses de los trabajadores y de los patrones, como en la minería y en las industrias metalúrgicas francesas. Ahora bien, yo no sé de ninguna aplicación clara de la participación de utilidades de los trabajadores en esas industrias, por lo que puede sacarse de inmediato la conclusión de que el asunto es difícil, si no imposible. Sin duda, es muy difícil. Obtenga o no beneficios un negocio, el trabajador debe tener asegurado un salario inmediato; y un sistema que haga depender enteramente el pago a los trabajadores de un beneficio futuro eventual, es impracticable. Pero quizá una parte de los salarios podría provenir de los beneficios de la empresa. Veamos. Contemplando todos los factores, es imposible tasar la participación mayor o menor de actividad o capacidad del trabajador en el resultado final de una gran firma y, además, es casi insignificante. La parte acumulada para él del dividendo distribuido sería, en el mejor de los casos, de unos cuantos centésimos sobre un salario de cinco francos, por ejemplo, esto es, el menor esfuerzo extra, el golpe de un pico o la pasada de una lima trabajando directamente sobre su salario resultaría ser más ventajoso para él. De aquí que el trabajador no tenga interés en que el recompensen mediante una participación de las utilidades proporcionada al efecto que tiene él sobre los beneficios. Es digno de notarse que en la mayor parte de las grandes empresas, los aumentos de salarios, operantes ahora durante unos

veinte años, representan una suma total mayor que el monto de capital distribuido. En realidad, la participación de utilidades real de los trabajadores, no modificada, no ha penetrado todavía en la esfera de las políticas de negocios prácticas.

**Directores subalternos.** La participación de utilidades de los capataces, superintendentes, ingenieros, etc., apenas si está más adelantada que la de los trabajadores. No obstante, la influencia de estos empleados en los resultados de un negocio es muy considerable, y si ellos no se interesan firmemente en las utilidades es por la única razón de que es difícil de establecer la base de la participación. Sin duda los directores no tienen necesidad de un incentivo monetario para cumplir con sus obligaciones, pero no son indiferentes a las satisfacciones materiales y hay que reconocer que la esperanza de un beneficio extra es capaz de aumentar su entusiasmo. Así, los empleados de niveles medios deben, cuando sea posible, ser inducidos a tener un interés en las utilidades. Esto es relativamente fácil en negocios que están iniciándose o en ventas de prueba, en los que un esfuerzo excepcional puede producir resultados sobresalientes. La participación puede aplicarse, entonces, a las utilidades generales del negocio o simplemente al funcionamiento del departamento especial del empleado en cuestión. Cuando la empresa es de larga duración y está bien manejada, el celo de un director subalterno apenas si es evidente en el resultante general y es muy difícil establecer una base útil sobre la cual pueda él participar. De hecho, la participación de utilidades entre los directores subalternos en Francia, es muy rara en las grandes firmas. Son mucho más comunes los bonos de producción o de rendimiento de taller, que no hay que confundir con la participación de utilidades.

**Directores superiores.** Es necesario ascender hasta la administración superior de las grandes empresas francesas, para encontrar una clase de empleado que tenga un interés constante en los beneficios. La cabeza del negocio, dados sus conocimientos, sus ideas y sus acciones, ejerce influencia considerable sobre los resultados generales, de suerte que es muy natural tratar de dotarle de un interés en ellos. Algunas veces es posible establecer una

estrecha conexión entre su actividad personal y sus efectos. Sin embargo, hablando en general, existen otras influencias muy independientes de la capacidad personal del director que pueden influenciar los resultados en mayor grado de lo que puede su actividad personal. Si el sueldo del director dependiera exclusivamente de las utilidades, algunas veces podría reducirse a cero. Además, existen negocios que se están levantando, negocios acabados, o simplemente que están atravesando una crisis temporal, en los que la administración descansa en la capacidad, no menos que en el caso de los prósperos, y donde la participación de utilidades no puede ser la base de la remuneración del director. Finalmente, los servidores públicos superiores no pueden pagarse sobre una base de participación de utilidades. Esta, por lo tanto, no es una regla general de remuneración para directores ni para trabajadores. Resumiendo: la participación de utilidades es una forma de pago capaz de dar excelentes resultados en determinados casos, pero no es una regla general. No me parece posible, al menos por el momento, contar con esta forma de pago para apaciguar el conflicto entre el capital y el trabajo. Por fortuna, hay otros medios que hasta ahora han sido suficientes para mantener una tranquilidad social relativa. Estos métodos no han perdido su fuerza y corresponde a los administradores estudiarlos, aplicarlos y hacerlos funcionar bien.

***Pago en especie, trabajo pro bienestar, incentivos no monetarios.***

El que los salarios estén integrados por dinero únicamente o que incluyan varias prestaciones como calefacción, luz, alojamiento, alimentos, tiene poca importancia siempre que el empleado esté satisfecho.

Desde otro punto de vista, no hay duda de que una empresa estará mejor servida, en proporción, a medida que sus empleados sean más vigorosos, más instruidos, más concienzudos y más estables. El patrón debe tener consideración, aunque sólo sea en interés del negocio, por la salud, el vigor, la instrucción, la moral y la estabilidad de su personal. Estos elementos para un trabajo tranquilo no se adquieren sólo en el taller, se forman y se desarrollan también, y

especialmente, fuera de él, en el hogar y en la escuela, en la vida civil y religiosa. Por lo tanto, el patrón llega a preocuparse de sus empleados fuera de la fábrica y aquí se presenta de nuevo la cuestión de la proporción. Sobre este punto la opinión es muy dividida. Ciertos experimentos desafortunados han dado como resultado que algunos patrones detengan en seco su interés en las puertas de la fábrica y en la regulación de salarios. La mayoría considera que la actividad del patrón puede emplearse con buen fin fuera de los límites de la fábrica, siempre que haya discreción y prudencia, que debe buscarse más que imponerse, que debe estar muy al día del nivel general de enseñanza y de la preferencia de los interesados y que tenga respeto absoluto por su libertad. Tiene que ser una colaboración benévola y no una mayordomía tiránica. Y en ello radica una condición indispensable para el éxito.

Las actividades para el bienestar del empleado pueden ser de varias clases. En la fábrica recaen en cuestiones de higiene y de comodidad: ventilación, iluminación, limpieza, instalaciones de comedor. Fuera de las fábricas implican: la facilidad de vivienda, alimentación, instrucción y adiestramiento. A este respecto se presentan planes provisorios.

Los incentivos no monetarios únicamente se presentan en el caso de empresas a gran escala y puede decirse que se encuentran casi exclusivamente en la esfera del trabajo para el Gobierno. Toda forma de pago probable para hacer más valioso al personal y mejorar su suerte en la vida, así como para fomentar perspicacia por parte de los empleados en todos los niveles, debe ser objeto de la constante atención de los administradores.

## **8. CENTRALIZACION**

Como la división del trabajo, la descentralización pertenece al orden neutral; ésta, gira sobre el hecho de que en todo organismo, animal o social, las sensaciones convergen hacia el cerebro o parte directiva, y desde éstos se

expiden órdenes que ponen en movimiento a todas las piezas del organismo. La centralización no es un sistema de administración bueno o malo en sí mismo, susceptible de adoptarse o descartarse a capricho de los administradores o de las circunstancias; está siempre presente en mayor o menor grado. El asunto de la centralización o descentralización es una sencilla cuestión de proporción, es cosa de encontrar el grado óptimo para la firma en particular. En las firmas pequeñas, en las que las órdenes del gerente van directamente a los subordinados, existe absoluta centralización; en los negocios grandes, en los que se interpone una larga escala en cadena entre el gerente y los grados inferiores, las órdenes y también la retroinformación tienen que pasar a través de una serie de intermediarios. Intencionalmente o sin intención, cada empleado pone algo por su parte en la transmisión de la información recibida. No funciona simplemente como un diente de rueda en una máquina. La parte conveniente de iniciativa que puede dejarse a los intermediarios, depende de la personalidad del gerente, de su calidad moral, de la confiabilidad de sus subordinados, y también de la condición del negocio. El grado de centralización tiene que variar de acuerdo con los diferentes casos. El objetivo de centralización tiene que variar de acuerdo con los diferentes casos. El objetivo a perseguir es la utilización óptima de todas las facultades del personal.

Si la calidad moral del gerente, su fuerza, su inteligencia, su experiencia y rapidez de pensamiento le permiten tener un amplio radio de actividades, estará en condiciones de llevar muy lejos la centralización y reducir a sus segundos en el mando, a simples agentes ejecutivos. Si, por el contrario, prefiere recurrir más a la experiencia, opiniones y consejo de sus compañeros reservándose el privilegio de dar directrices generales, puede llevar a cabo una descentralización importante.

Dado que el valor, tanto absoluto como relativo, del gerente y de los empleados está cambiando constantemente, es comprensible que el grado de centralización o descentralización puede variar constantemente. Es un problema a resolver de acuerdo con las circunstancias, a la mayor satisfacción de los

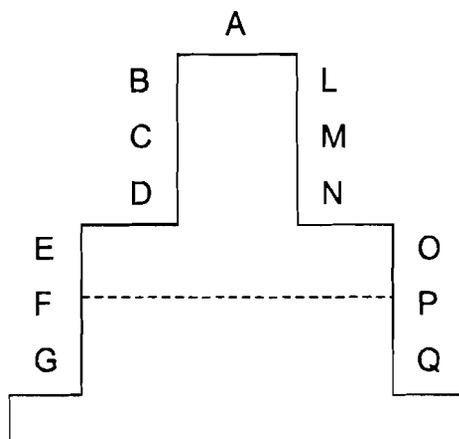
intereses envueltos. Surge, no sólo en el caso de la autoridad más elevada, sino para los superiores en todos los niveles; y casi nadie puede ampliar o limitar, hasta cierto grado, la iniciativa de sus subordinados.

Encontrar la medida que dará el mejor rendimiento general: ése es el problema de la centralización o descentralización. Todo lo que va a aumentar la importancia del papel del subordinado es descentralización. Todo lo que va a reducirla es centralización.

## **9. ESCALA EN CADENA**

La escala en cadena es la serie de superiores que va desde la autoridad máxima hasta las clases más bajas. La línea de autoridad es la ruta que siguen, vía cada eslabón de la cadena, todas las comunidades que parten o van hacia la autoridad superior. Esta senda es impuesta tanto por la necesidad de alguna transmisión como por el principio de unidad de mando, pero no siempre es la más rápida. Incluso a veces es desastrosamente larga en los negocios grandes, especialmente en los gubernamentales. Ahora bien, hay muchas actividades cuyo éxito gira sobre la ejecución rápida, y de aquí que haya que adaptar el respeto a la línea de autoridad con la necesidad de acción rápida.

Imaginemos que la sección F tiene que ser puesta en contacto con la sección P en una empresa cuya escala en cadena está representada por la doble escalera G-A-Q:



Siguiendo la línea de autoridad hay que subir la escalera desde F hasta A y luego bajar desde A hasta P, deteniéndose en cada travesaño. Después, volver a subir desde P hasta A y bajar una vez más desde A hasta F, con objeto de regresar al punto de partida. Evidentemente, es mucho más sencillo y rápido ir directamente desde F hasta P empleando a FP como "pasarela" y eso es lo que sucede con la mayor frecuencia. El principio de la escala se salvaguardará si los gerentes E y O han autorizado a sus respectivos subordinados F y P a tratar directamente, y la posición se regulará totalmente si F y P informan a sus respectivos superiores de lo que ellos han convenido. Mientras F y P permanezcan de acuerdo y mientras sus acciones sean aprobadas por sus superiores inmediatos, puede mantenerse el contacto directo, pero desde el instante en que cesa el acuerdo o no hay aprobación de los superiores, termina el contacto directo y se reanuda inmediatamente la escala en cadena. Ese es el procedimiento real que se puede observar en la mayoría casi absoluta de las empresas. Permite el ejercicio habitual de cierta medida de iniciativa en todos los niveles de autoridad. En la firma pequeña, el interés general, es decir el del propio negocio, es fácil comprender, y el patrón está presente para recordar este interés a los que se sienten tentados de perderlo de vista. En la empresa gubernamental, el interés general es algo tan complicado, extenso y remoto, que no es fácil tener una idea clara de él, y para la mayoría de los servidores públicos el patrón es algo mítico y a

menos que la autoridad superior reviva constantemente el sentimiento del interés general, éste se debilita, se hace borroso y cada sección tiende a considerarse a sí misma como su propia aspiración y fin, y se olvida de que solamente es un diente de rueda en una enorme máquina, de la que todas las piezas tienen que trabajar de acuerdo. Se aísla y se enclaustra, consciente únicamente de la línea de autoridad.

El empleo del "puente" es sencillo, rápido, seguro. Permite a los dos empleados F y P tratar de una vez, y en pocas horas, alguna cuestión que por la vía de escala en cadena hubiera atravesado veinte transmisiones, molestando a muchas personas, significando montones de papel, semanas o meses perdidos para llegar a una conclusión generalmente menos satisfactoria que la que se podría haber obtenido por la vía del contacto directo entre F y P.

¿Es posible que esas prácticas, tan ridículas como destructoras, puedan seguir ampliándose? Infortunadamente, poca duda puede haber de ello en los asuntos de un departamento de Gobierno. Se reconoce, generalmente, que la causa principal es el temor a la responsabilidad. Yo soy más bien de la opinión de que hay capacidad ejecutiva insuficiente por parte de los que están al frente. Si la autoridad suprema A, insistiera en que sus ayudantes B y L hicieran uso del "puente" entre ellos y, a su vez, autorizaran que lo hicieran sus subordinados C y M, se establecería el hábito y el valor de aceptar la responsabilidad y al mismo tiempo la costumbre de utilizar el camino más corto.

Es un error apartarse innecesariamente de la línea de autoridad, pero lo es aún mayor seguirla cuando sobreviene detrimento para el negocio. Esto último, en determinadas condiciones, puede alcanzar extrema gravedad. Cuando un empleado se ve obligado a escoger entre los dos procedimientos y le es imposible obtener consejo de su superior, debe

tener el valor suficiente y sentirse lo bastante libre para adoptar la línea marcada por el interés general. Pero para que llegue a encontrarse en esta disposición mental tiene que haber habido un antecedente, y sus superiores tienen que haberle dado el ejemplo, porque el ejemplo tiene que venir siempre de arriba.

## 10. ORDEN

En el caso de las cosas materiales, la fórmula es conocida: "Un lugar para cada cosa y cada cosa en su lugar." Para el orden humano la fórmula es la misma: "Un lugar para cada uno y cada uno en su lugar."

**Orden material.** De acuerdo con la definición precedente, para que prevalezca el orden material, tiene que haber un lugar destinado para cada cosa y cada cosa tiene que estar en su lugar destinado. ¿Es esto suficiente? ¿No es también necesario que el lugar haya sido bien elegido? El objeto del orden tiene que ser evitar a pérdida de material y para realizar este objetivo totalmente, no sólo tienen que estar las cosas en su lugar adecuadamente dispuestas, sino que también el lugar tiene que haber sido elegido para facilitar en todo lo posible todas las actividades. Si esta última condición no tiene lugar, simplemente existe una apariencia de orden. Y la apariencia de orden puede encubrir un desorden real. Yo he visto un pabellón de fábrica empleado como un almacén para lingotes de acero, en el que el material estaba bien apilado, dispuesto uniformemente y limpio y que daba la agradable impresión de orden. En una inspección de cerca pudo notarse que la misma pila incluía cinco o seis tipos de acero destinados a diferentes fabricaciones, revueltos. De donde nacían una manipulación inútil, una pérdida de tiempo y el riesgo de errores a causa de que cada cosa no estaba en su lugar. A la inversa, sucede que el aspecto de desorden puede ser, en realidad, verdadero orden. Ese es el caso de documentos extendidos a capricho de un maestro y que un servidor bien

intencionado pero incompetente, vuelve a ordenar y a apilar en montones. El maestro ya no puede encontrar lo que busca. El orden perfecto presupone un lugar juiciosamente escogido y la apariencia de orden es simplemente una imagen falsa o imperfecta imagen de orden real. La limpieza es un corolario de la ordenación, no existe lugar destinado a la suciedad. Un diagrama que represente todas las premisas divididas en tantas secciones como empleados responsables haya, facilita considerablemente el establecimiento y el control del orden.

**Orden social.** Para que prevalezca el orden social en un negocio tiene que, según la definición, haber un lugar destinado a cada empleado y cada empleado tiene que estar en su lugar fijado. El orden perfecto requiere, además, que el lugar sea adecuado para el empleado y éste para aquél; en lengua inglesa, "The right man in the right place."

Así concebido, el orden social presupone la ejecución con éxito de las dos actividades administrativas más difíciles: la buena organización y la buena selección. Una vez que se han decidido los puestos esenciales para la buena marcha del negocio y que se han escogido a quienes van a ocupar esos puestos, cada empleado llena aquel puesto en el que puede rendir mejor servicio. Eso es el orden perfecto, "un lugar para cada uno y cada uno en su lugar". Esto parece sencillo y, naturalmente, estamos tan ansiosos de que así sea, que cuando escuchamos por vigésima vez al jefe de un departamento gubernamental sostener este principio, conjuramos inmediatamente un concepto de administración perfecta. Esto es un milagro.

El orden social exige conocimiento preciso de las necesidades humanas y de los recursos de la empresa y un equilibrio constante entre ambos. Este equilibrio es de lo más difícil de establecer y mantener y todavía más difícil cuando más grande sea la empresa, y cuando se ha

trastornado el equilibrio y los intereses individuales originan el descuido o sacrificio del interés general, cuando la ambición, el nepotismo, el favoritismo o simplemente la ignorancia han multiplicado posiciones sin razón justificada o se han llenado con empleados incompetentes, se necesitan mucho talento y fuerza de voluntad y más persistencia que la que presupone la actual inestabilidad de los nombramientos ministeriales, con objeto de barrer los abusos y restaurar el orden.

Aplicado a la empresa de Gobierno el principio del orden: “un lugar para cada uno y cada uno en su lugar”, cobra un aliento asombroso. Significa la responsabilidad nacional para todos y cada uno, el destino de cada quien cartografiado, la solidaridad nacional, todo el problema de la sociedad. No me detendré más sobre esta perturbadora extensión del principio del orden. En los negocios privados y especialmente en los de campo reducido, es más fácil mantener la proporción entre la selección y las necesidades. Como en el caso del material dispuesto ordenadamente, un mapa o un plan hacen mucho más fácil el establecimiento y control de la ordenación humana. Esto representa a todo el personal completo y a todas las secciones de la empresa juntamente con las personas que las ocupan. Este mapa aparecerá de nuevo en el capítulo sobre organización.

## **11. EQUIDAD**

¿Por qué equidad y no justicia? Justicia es poner en ejecución reglas ya establecidas, pero las reglas no pueden prever todo, necesitan ser interpretadas o suplementada su inadecuación. Para impulsar al personal a realizar sus obligaciones con toda la dedicación y lealtad que es capaz, hay que tratarle con benevolencia y la justicia. La equidad no excluye ni la energía ni la severidad y su aplicación requiere de mucho buen sentido, experiencia y bondad.

Los deseos de equidad y de igualdad de trato son aspiraciones que hay que tomar en cuenta al tratar con los empleados. Con objeto de satisfacer estas necesidades en todo lo posible, sin descuidar ningún principio o perder de vista el interés general, la cabeza del negocio tiene que hacer acopio de sus facultades más elevadas. Debe esforzarse en inculcar un sentido de equidad en todos los niveles completos de la escala en cadena.

## **12. ESTABILIDAD EN LA PERMANENCIA DEL PERSONAL**

Se necesita tiempo para que un empleado se acostumbre al nuevo trabajo y tenga éxito en hacerlo bien, siempre suponiendo que posea las habilidades requeridas. Si cuando ya se ha acostumbrado, o antes, se le traslada, no habrá tenido tiempo de rendir un servicio que merezca la pena. Si esto se repite indefinidamente, el trabajo no se hará nunca como es debido. Las consecuencias inaconsejables de esa inseguridad de permanencia son de temerse, en especial, en las firmas grandes, en las que la acomodación de los administradores es una cuestión bastante demorada. En realidad, se necesita mucho tiempo para llegar a conocer a los hombres y a las cosas en un gran negocio y encontrarse en posición de decidir sobre un plan de acción, para adquirir confianza en uno mismo e inspirarla a los demás. De aquí que con frecuencia se registra el hecho de que es preferible un administrador mediocre que permanece, a uno sobresaliente que simplemente va y viene.

Generalmente, el personal administrativo de las firmas prósperas es estable y el de las que no tienen éxito, inestable. La inestabilidad de permanencia es, al mismo tiempo, causa y efecto del funcionamiento defectuoso. Normalmente, el aprendizaje de un administrador superior es materia costosa. Sin embargo, los cambios de personal son inevitables; la edad, la enfermedad, la jubilación, la muerte, perturban la composición

humana de la empresa. Algunos empleados ya no son capaces de cumplir con sus obligaciones, mientras que otros llegan a ser idóneos para asumir responsabilidades mayores. Como todos los demás principios, por lo tanto, la estabilidad de permanencia del personal es también una cuestión de proporción.

### **13. INICIATIVA**

Decidir un plan y asegurar su éxito es una de las satisfacciones mayores que puede experimentar un hombre inteligente. Es también uno de los estimulantes más poderosos del esfuerzo humano. Esta fuerza de decidir y ejecutar es lo que se llama iniciativa, y la libertad de proponer y ejecutar pertenece también, cada una a su manera, a la iniciativa. En todos los niveles de la escalera organizadora, la iniciativa aumenta el celo y la energía por parte de los empleados. La iniciativa de todos, sumada a la del administrador, y suplementándola si fuere necesario, representa un enorme manantial de fortaleza para el negocio. Esto es evidente en especial en los tiempos difíciles; de aquí que sea esencial impulsar y desarrollar al máximo esta capacidad.

Se requieren mucha discreción y alguna integridad para inspirar y mantener la iniciativa de todos, dentro de los límites impuestos por el respeto a la autoridad y a la disciplina. El administrador tiene que ser capaz de sacrificar algo de su vanidad personal para conceder esta clase de satisfacción a los subordinados. Aunque igual que en otras cosas, un administrador capaz de permitir el ejercicio de la iniciativa por parte de los subordinados es infinitamente superior al que no puede hacerlo.

## 14. ESPIRITU DE GRUPO

“La unión hace la fuerza.” Los directores de negocios harían bien reflexionar sobre este proverbio. La armonía, la unión entre el personal de una empresa, significa una gran fortaleza en esa firma. Debe, pues, hacerse un esfuerzo para establecerla. Entre los incontables métodos en uso, escogeré especialmente un principio que hay que observar y dos trampas que hay que evitar. El principio a observar es la unidad de mando; los peligros a evitar son: a) una interpretación errónea del lema “Divide y vencerás”, y b) el abuso de las comunicaciones escritas.

**a) *No hay que dividir al personal.*** Dividir las fuerzas enemigas para debilitarlas es inteligente, pero dividir nuestro equipo propio es un grave error contra el negocio. Sea que este error provenga de una capacidad administrativa inadecuada o de la comprensión imperfecta de las cosas, o del egoísmo que sacrifica el interés general al interés personal, es siempre censurable por ser perjudicial para el negocio. No tiene mérito sembrar la disensión entre los subordinados; cualquier principiante puede hacerlo. Por el contrario, se necesita verdadera inteligencia para coordinar el esfuerzo, impulsar la agudeza, emplear las capacidades de cada hombre, y recompensar el mérito de cada uno sin levantar posibles envidias y perturbar las relaciones armoniosas.

**b) *Abuso de comunicaciones escritas.*** Al tratar un asunto del negocio o al dar una orden que necesita explicación para cumplirla, normalmente es más sencillo y rápido hacerlo verbalmente que por escrito. Además, es bien sabido que las diferencias y errores de interpretación que una conversación pondría en claro, se hacen más grandes por escrito. De aquí se sigue que siempre que sea posible, los contactos deben de ser verbales; se gana en velocidad, claridad y armonía. No obstante, en algunas firmas acontece que los empleados de departamentos inmediatos

con numerosos puntos de contacto, o incluso empleados de un mismo departamento que podrían reunirse muy fácilmente, sólo se comunican entre ellos por escrito. De aquí nacen un mayor trabajo y complicaciones y demoras perjudiciales para la empresa. Al mismo tiempo, puede observarse cierta animosidad que prevalece entre los distintos departamentos o diferentes empleados de un mismo departamento. El sistema de comunicaciones escritas comporta, habitualmente, este resultado. Existe una forma de poner fin a este sistema deplorable y es prohibir todas las comunicaciones por escrito que pudieran substituirse fácil y ventajosamente por las verbales. De nuevo, llegamos a una cuestión de proporción.

No es solamente por los satisfactorios resultados que se obtienen con la armonía entre los empleados del mismo departamento como se muestra la potencia de la unidad: los acuerdos comerciales, las uniones, las asociaciones de toda clase, juegan un papel importante en la administración de negocios.

En medio siglo ha crecido en forma notable el papel desempeñado por la asociación. Recuerdo cómo, en 1860, los trabajadores de industrias fundamentales, sin cohesión, sin una ligazón común, constituían una verdadera nube de partículas individuales de polvo; y cómo de aquello, la unión ha producido asociaciones colectivas, que se enfrentan a los patrones en condiciones equilibradas. En aquél mismo tiempo, prevalecía una dura rivalidad entre las grandes firmas, muy similares, la que, gradualmente, ha cedido el lugar a las relaciones amistosas, que permiten el ajuste de sus intereses más comunes mediante mutuo acuerdo. Es el principio de una nueva era que ya ha modificado profundamente los hábitos y las ideas, y los directores industriales deben tener muy en cuenta esta evolución.

**Conclusión:** Aquí pongo fin a este examen de los principios, no porque se haya agotado la lista, que no tiene límites precisos, sino porque me parece que por el momento es especialmente útil dotar a la teoría de la administración con una docena, más o menos, de principios bien establecidos sobre los cuales es adecuado concentrar la discusión general. Los principios precedentes son aquellos a los que he recurrido con mayor frecuencia. Simplemente, he expresado mi opinión personal respecto a ellos. ¿Ocuparán un lugar en el código administrativo que ha de crearse? La discusión general nos lo dirá.

Este código es indispensable. Sea un caso de comercio, de industria, de política, de religión, de guerra, o de filantropía, en todo asunto ha de llevarse a cabo una función administrativa, y para su realización tiene que haber principios, es decir, verdades aceptadas que se consideren probadas, sobre los cuales descansar. Y es el código el que representa la suma total de estas verdades en cualquier momento dado.

Podría manifestarse sorpresa al principio, porque los principios morales eternos, las leyes del Decálogo y los Mandamientos de la Iglesia no sean suficientes para guiar al administrador y que sea necesario un código. La explicación es ésta: las leyes superiores de orden religioso o moral contemplan sólo al individuo, además de intereses que no son de este mundo, mientras que los principios de administración apuntan al éxito de asociaciones de individuos y a la satisfacción de intereses económicos. Puesto que la aspiración es diferente, no es de sorprender que los medios no sean los mismos. No existe identidad y por lo tanto no hay contradicción. Sin principios nos hallamos en la obscuridad y en el caos; incluso con los mejores principios, el interés, la experiencia y la proporción se encuentran todavía en desventaja. El principio es el faro que fija la posición pero sólo puede servir a aquellos que ya conocen el camino al puerto.

**CAPITULO 2**  
**ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE**  
**MERCADO MUNICIPAL**

## **ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE MERCADO MUNICIPAL**

### **¿QUÉ ES UN MERCADO MUNICIPAL?**

El Mercado Municipal es un servicio público que presta la Alcaldía para facilitar las operaciones del intercambio comercial de la población. De la misma manera, el servicio de mercado ayuda a proporcionar el consumo de productos locales y de producción tradicional. Sirve como enlace entre los productores, comerciantes y consumidores.

El mercado municipal es el centro local que sirve para desarrollar el comercio, caracterizándose por distribuir productos agrícolas, pecuarios, alimentos procesados, calzado, vestuario, artesanías y otros productos de primera necesidad.

Este servicio contribuye a mejorar la economía del municipio y las finanzas de la Alcaldía. Regula los desórdenes del comercio, especialmente en lo referido a ubicación de comerciantes, condiciones físicas, higiénicas y climáticas. Concentra la actividad comercial del pueblo o ciudad en un lugar apropiado y controlado por la municipalidad.

El mercado municipal debe ser un servicio autofinanciado, que facilite los espacios apropiados a los comerciantes por medio de su arriendo. La municipalidad debe establecer tasas apropiadas para costear todos los gastos en que se incurren, desde las inversiones iniciales, hasta el mantenimiento y pago de personal.

El mercado municipal debe entenderse como un mercado minorista, donde las operaciones comerciales están referidas principalmente al nivel doméstico y de consumo básico; esto significa que los módulos o tramos responderán a este propósito, tanto en su dimensionamiento como en su funcionamiento. Por igual, el

resto de los espacios del mercado, deberán ajustarse al concepto de mercado minorista.

## **CRITERIOS DE DISEÑO DE UN MERCADO MINORISTA**

### **LOCALIZACIÓN: ¿DÓNDE UBICAR EL MERCADO?**

El mercado municipal debe ubicarse en un lugar adecuado, a fin de dar un servicio a la población con las menores incomodidades posibles. Las distancias a considerar dependen en gran medida de las características de cada localidad, a menor tamaño del centro poblado, menor las distancias que los vecinos deben recorrer. Si un poblado o ciudad, dependiendo de sus características urbanas, superficie, organización vial y otros elementos como transporte y topografía, concentra una población mayor de 15,000 habitantes, es conveniente que se piense en la creación de un mercado. Como criterio general de diseño se puede considerar a 0.10 m<sup>2</sup> por cada habitante, para efectos de provisión de terreno apropiado. (Normas de Equipamiento Urbano. MINVAH, 1982).

Las distancias a recorrer no deben ser muy grande, considerando que la mayor cantidad de personas que acuden a estas instalaciones son amas de casa y cuando regresan a casa, transportan una carga y por lo general, si el pueblo es pequeño, el recorrido se hace a pie.

En una localidad donde la población no sobrepasa los 15,000 habitantes en la cabecera o centro urbano, la distancia a recorrer no debe ser mayor a unas ocho (8) cuadras (800 varas) (670 metros).

Cada municipalidad debe estudiar las características de su ciudad y planificar la ubicación de nuevos mercados en dependencia de los siguientes criterios generales:

↳ Distancia a recorrer no mayor de 8 cuadras.

- ↳ Si ya existe un mercado y se va a mantener operando, el nuevo mercado debe ubicarse en un lugar alejado al primero y que cubra un radio de acción que no cubre el otro.
- ↳ Se debe ubicar en un lugar cercano a la mayor concentración de población, pero que no interfiera con la organización vial del lugar.
- ↳ A no más de dos cuadras de una vía principal, para facilitar el acceso de vehículos de carga y pasajeros y con las condiciones apropiadas para evitar aglomeraciones.
- ↳ No deben ubicarse cerca de un vertedero. El servicio de mercado y vertedero son incompatibles. La distancia mínima entre ellos debe ser de 3 kilómetros. Algunos vectores como las moscas, que proliferan en los basureros pueden recorrer grandes distancias.
- ↳ Evitar la ubicación del mercado cerca de fuentes acuíferas, cauces, ríos, puentes, lagunas naturales o de oxidación, parques, cementerios, rastros, hospitales, templos, centros escolares, entre otros.
- ↳ Debe procurarse la ubicación del mercado cercana a otros servicios que le son complementarios, tales como bancos, transporte, otros locales comerciales, etc.

Además de estos criterios, deberán considerarse otros que faciliten en cada caso, brindar un mejor servicio. Conviene analizar la topografía, el tipo de suelo, otros servicios existentes en la ciudad, la climatología local, zonas de inundación, crecimiento de la ciudad, riesgo sísmico, entre otros. En los casos donde exista un Plan Regulador Urbanístico, este deberá respetarse. El mercado municipal se ubicará donde recomiendan los técnicos planificadores.

## **ORGANIZACIÓN ESPACIAL**

El servicio de mercado se organiza con las siguientes actividades principales:

- ↳ Tramos de granos básicos.

- ↵ Tramos de productos perecederos (Frutas, productos agrícolas, vegetales, legumbres, etc.)
- ↵ Productos lácteos y derivados.
- ↵ Pescadería y productos cárnicos.
- ↵ Tramos de comida preparada.
- ↵ Tramos de vestuario, cuero y calzado.
- ↵ Artesanías y productos elaborados.
- ↵ Tramos de libros y revistas
- ↵ Puestos de electrodomésticos.
- ↵ Puestos de ferretería.
- ↵ Puestos farmacéuticos.
- ↵ Productos suntuarios.
- ↵ Abarrotes.
- ↵ Juguetería.
- ↵ Administración o intendencia.
- ↵ Area de carga y descarga.
- ↵ Bodegas.
- ↵ Servicios sanitarios.
- ↵ Area de recogida de basura.
- ↵ Area de tratamiento de residuales líquidos.
- ↵ Vigilancia del mercado.
- ↵ Estacionamiento.

Además de las actividades señaladas, los mercados municipales pueden incluir otro tipo de actividades, de acuerdo a su desarrollo. Por ejemplo, peluquerías, oficinas de correo y comunicaciones, policía, bomberos, joyería, relojería, talleres de reparaciones varias, puesto médico, bodegas generales y otros servicios que sean compatibles con la actividad general de mercado.

En la organización se debe tener en cuenta la conveniencia de agrupar actividades afines en zonas, tomando como referencia los siguientes criterios:

- ↳ Zona general de comercio, subdividida en las actividades que se han mencionado en el apartado anterior.
- ↳ Actividades de tipo administrativo en una posición adecuada, que permita dar atención a comerciantes, compradores y otros usuarios naturales del mercado.
- ↳ Zona de manejo de carga y descarga, considerando que habrá movimiento vehicular y de operaciones transportando bultos hacia y desde los tramos o puestos comerciales.
- ↳ Considerar un área específica para concentrar la basura que resulta de las actividades propias del servicio, así como las instalaciones especiales para recoger o tratar los residuales líquidos.
- ↳ Proveer de instalaciones sanitarias, lavaderos y abastecimiento de agua potable para situaciones de emergencia o de escasez de este vital líquido. El área debe estar concentrada en una sola zona en lo posible, ya que permite ahorro de recursos, instalaciones, reparación y mantenimiento, entre otros elementos.
- ↳ Considerar el futuro crecimiento de las instalaciones, lo que estará en dependencia de las demandas, crecimiento poblacional y capacidad financiera de la Alcaldía, principalmente.

## **RECOMENDACIONES SOBRE LAS ZONAS DE MERCADO**

El mercado debe observar normas mínimas de requerimientos ambientales, considerando que es un establecimiento donde se concentra una gran cantidad de personas simultáneamente y hay zonas donde hay producción de calor, como cocinas, chimeneas, hornos, estufas, etc.

- ↳ Asimismo, existen áreas húmedas dentro de la zona comercial propiamente dicha, lo que indica una consideración especial para determinar su ubicación respecto al conjunto.
- ↳ En la organización espacial de las distintas zonas debe de analizarse la importancia de la circulación peatonal, con requerimientos de accesos, salidas,

fluidez, dimensiones apropiadas, tratamiento de pisos, niveles, rampas, entre otros.

- ↳ Las zonas deben agruparse de acuerdo a su afinidad, características funcionales, compatibilidad y requerimientos de espacios.
- ↳ Los espacios comerciales deben prestar seguridad, tanto para trabajar, como para resguardar los productos que se comercializan diariamente.
- ↳ Cada ciudad o pueblo presentará características particulares que se deberán considerar de manera específica cuando se diseñe este tipo de instalaciones. Las recomendaciones aquí expuestas son generales, por lo que deberá hacerse un análisis de adecuación particular en cada caso.

## **ASPECTOS CONSTRUCTIVOS**

El mercado debe cumplir ciertas normas mínimas de higiene, seguridad, circulación, protección del medio ambiente y trabajo, que permita la fluidez del comercio, calidad de los productos y del servicio en general. Analizaremos tres grandes áreas: Circulación, Infraestructura e Instalaciones (O Redes Técnicas).

### **CIRCULACION**

En el mercado deben diferenciarse dos tipos de circulaciones: la circulación peatonal y la circulación vehicular.

La circulación peatonal debe acondicionarse con andenes, aceras o pasillos con un ancho no menor de 2.00 metros libres y se debe evitar la presencia de desniveles bruscos, charcas y otros obstáculos semejantes.

Los accesos o salidas, como norma, pueden ubicarse como máximo a una distancia de 12.00 metros entre una y otra.

Si se debe solucionar una diferencia de nivel, es preferible construir una rampa de pendiente suave.

Si el drenaje amerita la construcción de un canal, éste deberá estar cubierto con una rejilla con una separación máxima de unas dos pulgadas (5 centímetros) entre elementos y dispuestos en forma perpendicular a la dirección del paso o circulación.

La altura libre mínima en el área de circulación peatonal debe ser de 2.40 metros. Un operario con un canasto o caja sobre la cabeza puede alcanzar una altura de 2.20 metros. En este sentido no deben existir cables, mecatres, alambres, tubos, aleros, techos, vigas o cualquier otro elemento por debajo de los 2.40 metros para evitar accidentes.

Deben tomarse todas las precauciones posibles para facilitar el movimiento circulatorio de los usuarios, ya que en el caso de los compradores y operarios de carga y descarga de productos, la visión es muy limitada; cargan bolsas, bultos, canastas, sacos y cajas que les obstaculiza generalmente la visión hacia el piso.

La superficie del piso debe ser fácil de limpiar y con cualidades antiderrapantes. Debe mantenerse en buen estado de conservación. Un área de circulación bien diseñada evitará accidentes.

La circulación vehicular del mercado se establece a partir del volumen de mercadería que ingresa al mercado, características del municipio, posición del área de carga y descarga, entre otros.

El acceso vehicular desde la vía pública hasta las instalaciones debe ser fluido. Una calle debe tener un ancho mínimo de 6.00 metros, de dos vías y con revestimiento.

Debe existir una calle de acceso al mercado, con un área de maniobras, estacionamientos, área de carga y descarga, rampa o plataforma de descarga.

## **INFRAESTRUCTURA**

El edificio principal deberá contener todas las actividades comerciales propias del servicio, con condiciones mínimas que se establecen a continuación:

- ↻ Techo apropiado con los drenajes correspondientes que permitan cubrir de las inclemencias climáticas, como lluvia, sol y viento.
- ↻ La altura mínima de las paredes deben ser 3.00 metros en el nivel superior de las vigas coronas y las pendientes del techo deberán ser de acuerdo a los diseños correspondientes, como mínimo, se establece una pendiente de 15% entre cumbreras y vigas de apoyo o coronas.
- ↻ Se puede permitir la colocación de láminas transparentes en forma alternada en el techo para permitir el paso de iluminación natural y dispositivos especiales que permitan la entrada de aire que circule dentro del edificio, sin que se introduzca la lluvia.
- ↻ Si es necesario, deberán existir los canales y drenajes de techo adecuados, que permitan la evacuación de aguas pluviales, sin interferencia de las actividades normales del mercado.
- ↻ Deben construirse los aleros de techo con suficiente voladizo, a fin de crear la suficiente protección climática, tanto a comerciantes como a compradores transeúntes.
- ↻ Se recomienda la colocación de paraguas, pérgolas o toldos de lona o plástico resistente como extensión del techo, lo que permitirá mayor protección y mejoramiento de la estética al edificio.
- ↻ La orientación del edificio y especialmente el techo del mercado, deberá hacerse de tal manera que permita la entrada y salida del aire natural. Esto es lo que se conoce como ventilación cruzada. Debe conocerse cuál es la dirección de los vientos predominantes en el emplazamiento específico del mercado, así como se debe controlar también la incidencia de la lluvia.

- ↪ En los casos en que sea posible, la ubicación de extractores de aire es conveniente. La cantidad y posición estará en dependencia del diseño del techo, el espacio interno, la cantidad promedio de personas utilizando el mercado, entre otros factores. Podrán colocarse como norma general, un extractor de cada 6 metros mínimo en el sentido longitudinal del techo.
- ↪ La superficie de ventilación, ya sea por medio de ventanales, celosías, espacios abiertos, puertas y otros elementos, deberá ser del orden del 25 al 40% de la superficie de construcción total del mercado.
- ↪ El edificio del mercado debe tener suficiente protección térmica, especialmente contra la incidencia de insolación, por medio de aleros, vegetación y otros elementos adecuados. Cada municipalidad deberá analizar la incidencia del paso aparente del sol en su latitud correspondiente. De manera general se aconseja proteger con énfasis las partes sur y oeste de los edificios, ya que es en éstas orientaciones donde la incidencia solar ocurre durante nueve meses consecutivos aproximadamente.
- ↪ Las paredes, cimientos, vigas, columnas y otros elementos del edificio deben ser lo suficientemente seguros para soportar movimientos sísmicos, huracanes, incendios y cualquier otro tipo de afectaciones climáticas o humanas. Cada municipalidad, de acuerdo a su ubicación territorial, debe seguir las recomendaciones de las normas, códigos y reglamentos de construcción establecidos a fin de dotar de todas las seguridades estructurales al edificio y por consiguiente la seguridad que demandan los usuarios del servicio. Debe tenerse muy en cuenta que en este establecimiento se concentra una gran cantidad de población simultáneamente.
- ↪ Conviene establecer una relación apropiada entre la tipología constructiva y la tipología arquitectónica seleccionadas. La tipología constructiva comprende la estructura, los materiales y mampostería reforzada, madera, metal, hierro, etc. La tipología arquitectónica es la expresión del diseño adaptada al entorno o lugar, función del edificio, época, requerimientos, etc. Por lo tanto, es necesario coordinar ambos conceptos con el propósito de crear un establecimiento que cumple su función de la mejor manera posible, brinda seguridad estructural,

respetar las consideraciones económicas y se adapta convenientemente al entorno.

## **INSTALACIONES**

### **INSTALACIONES SANITARIAS**

**Tratamiento de desechos sólidos.** El mercado es un Centro de Alta Producción de desechos sólidos y por lo consiguiente, se requiere dotar al establecimiento de un sistema apropiado de recolección y tratamiento. Debe existir recipientes pequeños y medianos que cumplan la fase de pre-recogida o captación de la basura.

Cada puesto o tramo, en dependencia de los productos que comercialice debe recoger la basura, ya sea en bolsas, sacos, latas o cajas de cartón resistente. Hay que diferenciar los tramos comerciales por el tipo de basura que producen.

Los tramos que venden electrodomésticos generan papel, cartón, plástico o poroplast; mientras que los tramos de verduras, pescaderías, comiderías, carnicerías, etc., producen residuos orgánicos. Así como el tipo de basura es distinto, también las cantidades son diferentes. Los recipientes deben ser apropiados para asimilar estas diferencias. Recoger residuos orgánicos en cajas de cartón no es conveniente por el alto grado de humedad que contienen éstos desechos. La utilización de medios barriles con agarraderas puede ser muy positiva.

Una vez que la fase de pre-recogida está garantizada, debemos analizar el aspecto de evacuación de los desechos hacia un colector general o estación de acopio. Transportar los desechos hasta el sitio de recolección general del mercado puede ser realizado en dos formas:

a) Cada comerciante transporta su basura hasta el lugar establecido por la administración, en forma periódica, de tal manera que no haya acumulación de basura en el establecimiento. La municipalidad se encargará de evacuar la basura hasta el vertedero municipal por medio del Tren de Aseo o Servicio Municipal de Basura.

b) Puede existir un servicio interno de recolección de basura y limpieza general del establecimiento, que será gestionado por la Administración o Intendencia del mercado. Los costos que signifiquen ofrecer este servicio deben ser recuperados mediante una tasa. Esta tasa será calculada en base a una clasificación de productos de basura, diferenciando a los que generan mayores volúmenes.

El Tratamiento de la basura del mercado se debe establecer de acuerdo al tipo de basura que se genera. Puede ser ventajoso, que no se revuelvan los distintos tipos de basura, ya que se reducirán gastos al tren de aseo. Si los desechos combustibles como el papel, cartón, poroplast, etc., se han seleccionado previamente, la incineración de los mismos en un lugar apropiado, que no afecte al mercado, permitirá reducir el volumen de transportación al vertedero.

Igualmente si se implementa un sistema de aprovechamiento de los desechos orgánicos (vegetales, carnes, frutas, restos de comida) para granjas porcinas, por ejemplo, de esta manera se reducirá el volumen de la basura de la estación de acopio y se maximizará el uso del Tren de aseo en otras partes de la ciudad o pueblo.

La estación de acopio puede ser un recipiente de suficiente capacidad para el volumen de basura que se produce en el mercado; un remolque estacionado, un conjunto de carretones o una carreta. La recogida y transporte de la basura al vertedero municipal debe hacerse todos los días.

No es aconsejable que la estación de acopio del mercado sea un espacio a cielo abierto o basurero, ya que dificulta el trabajo de recogida y hay mayores posibilidades de generación de vectores y enfermedades. Asimismo, los animales domésticos pueden dispersar la basura y crear un desorden. Un basurero no es compatible con un mercado.

**Tratamiento de desechos líquidos.** Aguas pluviales y servidas. El agua de lluvia, de drenajes de piso, de lavaderos y otros similares deben evacuarse correctamente sin interrumpir las circulaciones. Deberá existir un sistema colector de esta agua, ya sea mediante tuberías, canales y cajas colectoras u otros sistemas. Se recomienda la instalación de una caja que sirva de filtro al paso de esta agua, a fin de depurarlas y vertirlas en un sitio apropiado con menos posibilidades de contaminación ambiental.

**Sanitarios públicos. Lavaderos.** El mercado debe contemplar la instalación de servicios sanitarios públicos. Estos servicios no deben ser focos de contaminación que interfieran con la actividad comercial, especialmente con las zonas de comercialización de alimentos procesados, semiprocesados o crudos. Los servicios sanitarios del mercado deben construirse de tal forma que no signifiquen grandes inversiones, la ubicación en este sentido, juega un papel muy importante; (longitud de tubería, accesorios, etc).

Debe proveerse un aparato sanitario por cada 50 personas, (incluidos comerciantes, compradores y personal de trabajo). Se debe entender por aparato sanitario: lavamanos, inodoro, urinario.

El área de servicios sanitarios públicos debe ubicarse, de preferencia, lo más retirado posible de la zona de almacenamiento y expendio de alimentos, pero debe considerarse la ubicación más conveniente de todas las partes que conforman la zona húmeda, (sanitarios, lavaderos, drenajes, etc.), a fin de evitar gastos innecesarios en la construcción de estas instalaciones.

En el área o zona de alimentos debe colocarse un lavadero por cada cuatro puestos o tramos de expendio de alimentos, como relación máxima, con el propósito de proveer puntos de limpieza en distancias cortas para cada comerciante. Cada punto de provisión de agua potable deberá contar con el sistema de drenaje adecuado, para una correcta evacuación de aguas servidas.

La municipalidad debe proveer, en coordinación con el organismo responsable del servicio de agua potable de la localidad, un hidrante o toma de agua para la prevención y extinción de incendios.

Las aguas negras deben ser evacuadas convenientemente, utilizando el sistema público o por medio de un sistema propio de cajas sépticas y pozo de absorción. Asimismo, en los casos que sea necesario, se establecerá una trampa de grasas para tratamiento de aguas servidas.

## **INSTALACIONES ELECTRICAS**

Además de la iluminación natural, el mercado municipal debe contar con una iluminación artificial adecuada. De preferencia, la iluminación artificial debe ser con lámparas fluorescentes, por razones de economía y capacidad lumínica.

Los puntos de salida deben colocarse de acuerdo a un diseño apropiado, sin embargo, en términos generales se puede considerar una distancia promedio de 5.00 metros entre una y otra salida, cuando se usan dos tubos fluorescentes de 40 watts en cada salida y colocados a una altura máxima de 4.00 metros, desde el nivel de piso terminado (NPT) interno del establecimiento.

Para instalar iluminación con energía eléctrica se puede considerar una dotación de 130 luxes por metro cuadrado como promedio y 86 luxes como mínimo. (Kidder-Parker. Manual del Arquitecto y del Constructor. Tabla IX. Estándares actuales de iluminación para interiores comerciales. pp. 1850.)

El edificio del mercado debe estar provisto de los suficientes tomacorrientes, especialmente en las zonas de comercialización de productos electrodomésticos, considerando las cargas eléctricas que demandan cada uno de los locales comerciales.

Deben tomarse las previsiones correspondientes, tales como dotación de elementos aislantes y entubado de cables conductores, protección por sobrecarga, polarización, etc., en todo el sistema eléctrico del establecimiento. Especial atención en medidas de seguridad merecen las zonas húmedas y de generación de calor, como cocinas, estufas, hornos, entre otros, a fin de evitar accidentes.

Deben seguirse las recomendaciones del Instituto Nicaragüense de Energía y Bomberos, con el propósito de evitar riesgos de sobrecargas, cortocircuitos, incendios y otros incidentes que pongan en peligro la seguridad de las personas que utilizan el mercado municipal.

## **GESTION DEL SERVICIO DE MERCADO MUNICIPAL**

La prestación del servicio público de mercado municipal requiere de una organización que cuente con recursos humanos, técnicos, materiales y financieros adecuados, para cumplir con las demandas de los usuarios; tanto de los comerciantes como transportistas, estibadores y compradores en general.

Esta estructura organizativa depende en gran medida de varios factores generales: la demanda global del municipio y especialmente del centro urbano, donde se concentra gran parte de la población; la capacidad económica-financiera de la Alcaldía, para crear un establecimiento de este tipo; la existencia de otros locales comerciales generales o especializados, ubicados en el municipio, con régimen de propiedad público o privado y entre otros factores, depende de la existencia de relaciones de producción y consumo apropiados para establecer el servicio.

Estos factores determinan el tamaño, tipo y complejidad del mercado. El mercado puede ser Mayorista, Central, Supermercado, mercado Minorista o Feria de funcionamiento periódico o de temporada. Los tres primeros establecimientos comerciales mencionados corresponden principalmente a ciudades grandes o para ciudades cabeceras departamentales. Ciudades que sobrepasan los 50,000 habitantes.

Las Ferias comercializan generalmente productos o bienes especializados tales como: artesanías, productos agropecuarios, productos textiles, cuero, calzado, entre otros. Estos locales o establecimientos son apropiados para municipios con características rurales, puertos de montaña o asentamientos urbanos que demandan la comercialización de los productos señalados por carecer de éstos en los comercios tradicionales de la localidad.

En el caso del Mercado Minorista objeto de estudio de este Manual, se considera como el establecimiento comercial más apropiado para ciudades o pueblos de orden intermedio, con población menor o igual a 50,000 habitantes. Esto no invalida la posibilidad de la existencia de Mercados Minoristas en ciudades grandes o cabeceras departamentales, ya que la demanda determina el tipo de servicio a establecer.

La organización mínima de un Mercado Minorista debe contar con los siguientes elementos:

a) Administración o Intendencia. Ejerce funciones de gobierno o administración del servicio de Mercado. Encargada de las gestiones de operación, mantenimiento, supervisión, control, limpieza y seguridad del establecimiento.

El personal que cumple con las funciones de administración puede ser: un Intendente, una Secretaria, un Encargado del mantenimiento del local, un

Recaudador de las tasas, un Encargado de la seguridad y protección física y un Responsable de la contabilidad.

Esta organización corresponde a una Administración Directa del servicio, que puede funcionar con mentalidad empresarial. Pueden existir otros cargos, de acuerdo a la complejidad del mercado, posibilidades económicas, etc., por ejemplo, puede existir también un Supervisor general, un Encargado de control de ventas ambulantes o un Responsable de la higiene del establecimiento.

Cada Municipio debe establecer su propia organización, de manera que se corresponda con la complejidad del servicio.

En este tipo de administración se consideran tasas fijas que se deben cobrar a los distintos comerciantes. Es recomendable hacer una diferenciación de acuerdo a la ubicación de los tramos, un puesto o tramo comercial vende más afuera, que dentro del mercado, hay comerciantes con puestos fijos y otros ambulantes, un tramo de verduras, relativamente tiene menos ingresos por ventas que un puesto de electrodomésticos, etc.

Hay ciudades de Nicaragua donde los Consejos Municipales han establecido la política de no cobrar a comerciantes o vendedores menores de 18 años de edad.

Otra modalidad de gestión puede ser la Administración Indirecta, en la que se pueden reconocer diferentes formas, tales como la Delegación, Arrendamiento o Concesión; entre otras, donde la Alcaldía cede el derecho de administrar el servicio de mercado municipal a una persona natural o jurídica, lo que evita a la municipalidad la intervención directa, pero no se pierde el ejercicio de autoridad que la Ley define para las Alcaldías. En cualquier caso debe mantener mecanismos de control del servicio, establecer políticas y otras acciones tendientes a garantizar que el servicio se oferte de la mejor forma posible.

b) Otro aspecto a considerar es la rentabilidad del servicio. Todas las demandas propias del servicio conllevan a la necesidad de cobrar tasas apropiadas a los comerciantes, que soporten los gastos correspondientes. Estas tasas deben calcularse de forma racional y correcta, considerando todos los factores económicos correspondientes.

c) La higiene. En ningún momento debe descuidarse el control de las condiciones apropiadas de higiene en este tipo de establecimiento, ya que la salud de la población se pone en riesgo. La Ley de Disposiciones Sanitarias (Decreto 394, La Gaceta N°. 200 del 21 de Octubre de 1988) establece las normas mínimas que deben observarse para lograr un correcto funcionamiento del servicio. En el apartado correspondiente a ASPECTOS SANITARIOS GENERALES de este Manual se indican las principales normas que deben cumplir este tipo de locales.

d) La seguridad. El Mercado Minorista alberga una cantidad importante de personas, que requieren medidas de protección adecuadas. Deben considerarse los riesgos de contaminación, intoxicación, inundaciones, sismos, incendios, delincuencia, entre otros, que pueden afectar la salud y bienestar de los usuarios del servicio.

Un emplazamiento correcto, diseño y construcción, vigilancia, y mantenimiento de las instalaciones y el establecimiento en general, así como los controles sanitarios correspondientes ayudarán a evitar o reducir, en gran medida, la afectación negativa de los fenómenos antes señalados.

Debe considerarse que por cada 10 metros cuadrados se concentran alrededor de 15 personas.

Para efecto de una rápida evacuación del edificio: la distancia máxima entre accesos o salidas debe ser de 12.00 metros.

## ASPECTOS SANITARIOS GENERALES

- ↳ La municipalidad o la Intendencia del mercado debe exigir a los comerciantes y estibadores las correspondientes certificaciones de inmunización contra enfermedades transmisibles, especialmente a las personas que se involucran en el comercio de alimentos procesados o semiprocesados o productos considerados como materias primas para elaboración de alimentos de consumo humano.
- ↳ Debe existir suficiente distancia entre los puestos de distribución y comercialización de alimentos, y los puestos de expendio de plaguicidas, herbicidas y otros productos tóxicos y productos químicos en general.
- ↳ La Intendencia o administración del mercado debe garantizar, en coordinación con las autoridades de salud y prevención de enfermedades, la fumigación correcta del local, en forma periódica y permanente.
- ↳ Debe proveerse atención médica preventiva y correctiva periódicamente a los comerciantes, especialmente a los que se involucran en el manejo de alimentos.
- ↳ Los residuales líquidos y sólidos deben ser tratados correctamente, evitando que se conviertan en elementos de contaminación, tanto de los productos, como del medio ambiente.
- ↳ El servicio de recolección de basura interno del mercado debe funcionar correctamente, independientemente del modo de gestión o régimen administrativo que gobierne el mercado.

- ↳ Debe procurarse la eliminación de charcas, malezas, montes, vertederos y otras causas que puedan existir cerca del mercado, que generan la proliferación de vectores.
- ↳ El servicio de mercado no es compatible con la cercanía de cementerios, basureros o vertederos, cauces, rastros, industrias contaminantes, empresas fabricantes, procesadoras o que manejan productos químicos, inflamables, explosivos y otros, que significan un peligro potencial para la seguridad de la población.

## **ASPECTOS LEGALES**

- ↳ Cada comerciante debe poseer una Licencia sanitaria expedida por el Ministerio de Salud o Autoridad sanitaria correspondiente.
- ↳ Debe cumplirse, en general, con lo establecido en la Ley de Disposiciones Sanitarias vigente.
- ↳ El servicio de mercado debe contar con una licencia de operación, expedida por la Autoridad sanitaria.
- ↳ El régimen administrativo del mercado debe sujetarse a lo que establece la Ley de Municipios, por considerarse el mercado municipal un servicio público, principalmente.
- ↳ El cobro de tasas debe regirse por lo que estipule el Plan de Arbitrios correspondiente.
- ↳ La Intendencia del mercado debe controlar la comercialización de productos sujetos a períodos de veda y otras restricciones que las Autoridades Sanitarias y de recursos naturales establezcan.

- ↳ La administración del servicio de mercado debe observar correctamente las disposiciones que el Ministerio del trabajo establece en materia de higiene y salud ocupacional.
  
- ↳ El mercado municipal deberá seguir las indicaciones que en materia de prevención de incendios y otros riesgos hacen el Cuerpo de Bomberos, la Cruz Roja, el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Nicaragüense de Energía y Otros Organismos.

### **CALCULO DE TASAS DEL SERVICIO: METODO SIMPLIFICADO**

#### **Paso N°. 1**

Establecer un período de cálculo, según se establezca en el Plan de Arbitrios de la localidad. Por lo general es un Trimestre.

#### **Paso N°. 2**

Identificar los Costos directos o gastos propios que requiere el servicio de mercado para funcionar en ese período. Los gastos directos relacionados con el mercado son los siguientes:

Personal.

Pago de personal permanente, temporal, de seguridad, etc.

Inversiones.

Construcciones, ampliaciones, mejoras y reparaciones importantes y voluminosas.

Mantenimiento.

Del edificio, de instalaciones, limpieza de drenajes, canales, reposición de partes, pintura, accesorios.

Servicios, Materiales, Productos.

Electricidad, Agua Potable, Materiales de Oficina, de Construcción, Productos de Limpieza, Teléfono, Recogida de Basura y Otros.

Otros gastos que tiene relación directa con la prestación del servicio de mercado.

### Paso N°. 3

Calcular los Costos Indirectos del período. Son gastos que tienen una relación indirecta con la prestación del servicio, pero que no son imprescindibles para la gestión. Para simplificar el cálculo se puede asumir un 10% de los Costos directos.

### Paso N°. 4

Se suman los Costos directos y los Costos indirectos. Esta sumatoria significa el Costo total del servicio de mercado.

## **TASAS POR SERVICIO**

Las tasas por servicio en el mercado municipal se pueden calcular considerando varios factores:

- a) Si no se ha recuperado la inversión de edificaciones, instalaciones y otras obras de infraestructura, se debe estimar un tiempo de vida útil de tales inversiones (ejemplo; 15 años) y distribuir en ese período de tiempo el costo de las inversiones, más los otros costos directos e indirectos a través de tasas.
- b) Si la edificación ya tiene un tiempo de existencia, estimar el tiempo de vida útil que le queda al inmueble y sumar los costos directos e indirectos.
- c) Los aspectos anteriores pueden cubrirse con una cantidad que corresponda a la depreciación de las edificaciones en el período que se establezca para el cobro de las tasas.
- d) Pueden existir políticas especiales que establece la Alcaldía en la prestación del servicio. Por ejemplo, no se cobrarán tasas los primeros tres meses en que se establece un comerciante; los tramos internos pagarán el 50% de lo que pagan los tramos externos; los vendedores ambulantes pagarán la cuarta parte de lo que

paga un tramo interno, etc. Estas valoraciones y otras que se estimen convenientes deberán ser establecidas por la Alcaldía.

e) Los costos totales (directos+indirectos) se distribuirán en el total de tramos o puestos comerciales del mercado, incluyendo los vendedores ambulantes y de acuerdo a la proporcionalidad que se estime conveniente según cada tipo de tramo; ubicación, especialidad, volumen de ventas, etc.

### **EJEMPLO DE CALCULO DEL COSTO DEL SERVICIO DE MERCADO**

Para realizar el siguiente ejercicio se tomarán en cuenta los siguientes indicadores y datos de cálculo:

a) No se tomarán en cuenta los costos de inversión o mejoras.

b) El personal del mercado y sus correspondientes salarios son:

- Un Intendente	C\$ 1,200.00 mensual
- Un Colector	C\$ 750.00 mensual
- Un vigilante (CPF)	C\$ 650.00 mensual
- Un encargado de limpieza	C\$ 600.00 mensual
Total Salarios mensual	C\$ 3,200.00 mensual

c) La municipalidad asume un costo mensual por seguridad social equivalente al 12.5% del salario devengado, según ley laboral vigente (porcentaje de la Patronal).

d) El personal de la Alcaldía tiene derecho (según Convenio laboral establecido) a percibir C\$ 176.00 mensuales en concepto de subsidio de alimentación.

e) El vigilante o CPF cuida el local del mercado en un horario de 6.00 PM a 6.00 AM y se le pagan dos horas extras diariamente.

(C\$ 650.00/30 =21.66/12=1.80x2=3.60x30=C\$ 108) Hora extra vale doble.

f) La capacidad del mercado es de 32 locales con 10 m<sup>2</sup> cada uno.

g) El local del mercado tiene una superficie total de 320 m<sup>2</sup>, de los cuales, la Alcaldía ha adjudicado 270 m<sup>2</sup>.

h) No se tomará en cuenta las ventas ambulantes, ni la diferencia que debe existir entre tipos de comerciantes, ni ubicación de los mismos. Se asume que todos los tramos son iguales y que todos los comerciantes establecidos pagarán la misma tasa. (Para simplificar el cálculo es este ejercicio solamente).

i) El mercado gasta en electricidad un monto mensual de C\$ 352.00

j) El mercado gasta en agua potable un monto mensual de C\$ 192.00

k) No existe servicio telefónico.

l) Los costos indirectos se asume que corresponden al 10% del total de los gastos directos.

m) El gasto en materiales de oficina asciende a un promedio de C\$ 120.00 y productos y materiales para la limpieza a C\$ 600.00

## **MATRIZ PARA IDENTIFICACIÓN DE GASTOS MENSUALES**

Este ejercicio, por efectos prácticos se calcula para un período de un mes, pero si el Plan de Arbitrios vigente o la Normativa Presupuestaria exigen un período trimestral; así debe hacerse, por lo que se adecuarán los cálculos al período deseado.

CONCEPTO	GASTO MENSUAL
<b>1. Personal:</b>	<b>C\$ 4,417.32</b>
Salarios de los trabajadores	3,200.00
Horas extras	108.00
Aguinaldo o Treceavo mes (3,200/12)	266.66
Vacaciones (3,200/12)	266.66
Seguro social (Patronal) (12.5%)	400.00
Gastos sociales (subsido alimentación)	176.00
<b>2. Servicios, Materiales y Productos</b>	<b>C\$ 1,264.00</b>
Electricidad	352.00
Agua Poable	192.00
Materiales de oficina (boletería, recibos)	12.00
Materiales y productos de limpieza	600.00
<b>3. Total de costos directos</b>	<b>C\$ 5,681.32</b>
<b>4. Costos indirectos (10% de CD)</b>	<b>C\$ 568.13</b>
<b>TOTAL COSTOS DIRECTOS + INDIRECTOS</b>	<b>C\$ 6,249.45</b>

La tasa por servicios se puede calcular rápidamente haciendo una simple relación con los datos disponibles:

Son 32 tramos disponibles (pero solamente 27 están ocupados), por lo tanto; dividiremos el Costo Total del servicio, que es un monto de C\$ 6,249.45 entre 30 días que tiene un mes y nos resulta un costo diario de C\$ 208.31; lo que dividido entre 32 locales nos da: C\$ 6.51 que debe pagar cada comerciante por cada día.

Como sólo hay 27 locales ocupados, entonces tendremos una recuperación de C\$ 6.51 x 27 = C\$ 175.77 x 30 días = C\$ 5,273.10; lo que significa que se está recuperando un 84.37% del total.

Esto significa que la Alcaldía deberá evaluar si puede cubrir por subsidio el 15.63 % restante.

Que deberá promover el comercio local para arrendar más tramos;

Que con la aplicación de algunas medidas, como la jerarquización de tramos, se puede cubrir los costos en un 100%, etc.

## GLOSARIO

### Abarrotes

Artículos de consumo doméstico de primera necesidad; granos básicos, artículos varios, etc.

### Acuífero

Fuente de agua. Puede ser una laguna, río, poza, pozo, etc.

### Arriendo

Alquiler de una cosa en un período de tiempo determinado.

### Celosías

Sistema de enrejado o cubierta fija o móvil, comúnmente colocada en las puertas o ventanas, para controlar el paso de aire y luz en los locales.

### Cimientos

Fundaciones. Parte de una estructura que soporta todos los elementos verticales, principalmente, (columnas, paredes, etc.) y soportan las cargas de la edificación. Basamento que sostiene un edificio.

### Disposiciones Sanitarias.

Conjunto de normas sanitarias dictadas por el Ministerio de Salud Pública, de obligatorio cumplimiento.

### Drenaje

Sistema de desagües. Drenaje sanitario. Drenaje de aguas servidas. Parrillas y tuberías.

### Extractor

Implemento que conduce hacia fuera el aire caliente de un local.

### Feria

Conjunto de distintas actividades en un mismo sitio; comúnmente a cielo abierto. La infraestructura puede ser de tipo rústica, de prefabricado o fácilmente desmontable. Se realizan actividades comerciales, culturales, bailes, corrida de toros, carreras de caballos, celebraciones religiosas, entre otras. En los tiempos modernos, este concepto se viene aplicando casi exclusivamente a actividades comerciales con cierta especialidad. Ejemplo: Feria de Agricultura, Feria de ganadería, Feria del Vestuario, Feria del Calzado, Feria de Artesanías.

### Intendencia

Administración del mercado. Instancia responsable de la gestión y el buen desarrollo del servicio. Intendente: quien maneja la Intendencia del mercado.

### Inversión

Disponer un capital en actividades productivas con expectativas de recuperación.

### Mampostería

Construcción de bloques: de concreto, suelo-cemento, barro, etc. Sistema constructivo que puede ser confinado o reforzado con elementos estructurales de varios tipos.

**Mercado Mayorista**

Actividad comercial al por mayor. Edificación diseñada para cumplir ese propósito.

**Mercado Minorista**

Actividad comercial al por menor. Edificación diseñada para cumplir esa función.

**Mercado Municipal**

Por lo general, el Mercado minorista. Pueden existir Mercado municipales de comercio al por mayor.

**Tasa**

Cantidad fija o proporcional que se cobra por la prestación de bienes o servicios.

**Térmico**

Alusivo a la temperatura. Ejemplo; Protección térmica, defensa del frío o calor del medio ambiente.

**Tipología constructiva**

Forma o clase de construcción. Se refiere a los materiales, las técnicas, formas y función de la construcción, especialmente en la estructura.

**Tributación**

Acción de entregar un tributo, impuesto, tasa. Obligación de entregar algo a cambio de un bien o servicio.

**CAPITULO 3**

**ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE  
CEMENTERIO MUNICIPAL**

## **ADMINISTRACION DEL SERVICIO DE CEMENTERIO MUNICIPAL**

### **¿QUÉ ES UN CEMENTERIO?**

Un cementerio es un servicio público municipal que sirve como destino final de los seres humanos fallecidos, en forma digna y con apego a las leyes. Las principales actividades que se realizan en este servicio son las inhumanaciones o enterramientos, exhumaciones, servicios religiosos, el mantenimiento de sepulcros, lápidas, jardinería, visita de familiares de los deudos, control de defunciones. En algunos casos pueden efectuarse cremaciones, siempre y cuando se cuente con las instalaciones apropiadas para tal actividad.

Existen tres tipos de cementerios: el cementerio horizontal o tradicional; el cementerio vertical y el cementerio mixto, que combina las funciones horizontal y vertical.

En Nicaragua solamente existen cementerios horizontales.

### **LOCALIZACIÓN DE UN CEMENTERIO**

Para ubicar o localizar un cementerio es necesario tomar en cuenta las situaciones particulares de cada municipio, sin embargo; los siguientes elementos pueden ser considerados en forma general:

- ↪ El terreno debe ser lo más plano posible, estable, no arenoso.
- ↪ De preferencia, deberá ubicarse en la periferia de la ciudad o pueblo, considerando una cercanía relativa con la población, pero sin interferir con las tendencias de crecimiento o expansión futura de la ciudad.
- ↪ Debe considerarse el valor del suelo.
- ↪ Alejado de zonas de inundación o riesgo sísmicos.
- ↪ El terreno debe ser suficiente para el número de la población futura y tomando en cuenta la tasa de mortalidad local.

- ↪ Considerar las costumbres locales.
- ↪ Debe planificarse vida útil del cementerio para un mínimo de 20 años.
- ↪ Revisar la situación de las localidades aledañas ya que puede ser que en algunos casos, ciertos poblados que no pertenecen al municipio demanden el servicio.
- ↪ Acceso peatonal y vehicular adecuado.
- ↪ Lugar con poca incidencia de ruido.

## **ORGANIZACIÓN DEL CEMENTERIO**

Las principales áreas en que debe organizarse un cementerio son las siguientes:

- ↪ Acceso (peatonal y vehicular).
- ↪ Areas de circulación (peatonal y vehicular).
- ↪ Area de inhumanaciones (Enterramientos propiamente dichos).
- ↪ Area de jardinería.
- ↪ Caseta o edificio administrativo.
- ↪ Caseta de herramientas y utilería.
- ↪ Servicios sanitarios (Personal del Cementerio y visitantes).
- ↪ Area de floristería (Privada o municipal).
- ↪ Osario.
- ↪ Area de expansión futura.

## **NORMAS MINIMAS DE DISEÑO**

### **TERRENO**

Además de las indicaciones expuestas en el apartado de localización de cementerios, es necesario considerar que el terreno no debe estar cerca de fuentes acuíferas superficiales o cerca de un manto freático con menos de 3.00 metros de profundidad. (Entre la superficie del suelo y el nivel superior del manto freático debe haber un mínimo de 3.00 metros).

En las medid de las posibilidades se debe consultar al Instituto de Estudios Territoriales (INETER) u otros organismos especializados en estudios de suelo (Laboratorios de suelo de las Universidades, Empresas Consultoras privadas, etc.) para establecer de manera objetiva y segura, tanto la composición del suelo, el dictamen correspondiente, como los niveles superiores de las aguas subterráneas (manto freático) a fin de valorar la ubicación definitiva del terreno.

La ubicación del terreno del cementerio debe ser, en lo posible, a sotavento de la ciudad, es decir, al lado opuesto de la ciudad, en relación a la dirección de los vientos.

El suelo debe ser estable y fácil de excavar. No arenoso.

Debe existir facilidad de drenaje de aguas pluviales.

Proveer suficientes zonas de circulación peatonal (andenes), desde la zona de circulación vehicular interna del cementerio hasta la zona de inhumaciones.

Entre el punto más alejado de la zona de inhumaciones y la zona vehicular no debe existir más de 40.00 metros.

Se procurará arborizar todo el perímetro del terreno del cementerio, por lo menos con un ancho de unos 3.0 metros.

Es necesario proveer de un cerramiento adecuado al perímetro del cementerio, de preferencia con un muro sólido o en su defecto, con una malla metálica resistente. Debe evitarse la entrada de animales.

Se requiere proveer de suficientes áreas verdes en toda la organización espacial del cementerio. El color verde es propicio para este tipo de servicios, además de proveer sombra y descanso.

El terreno debe cumplir con los requerimientos mínimos de espacio para una demanda de 20 años.

El área de comercialización de flores, arreglos, coronas y otros, debe ubicarse de preferencia en el exterior del cementerio, si la comercialización no es municipal.

## **FOSAS O SEPULTURAS**

Tipificación.

Las sepulturas, según el tiempo de utilización, pueden ser de dos tipos: a) A perpetuidad. Cuando el terreno se compra definitivamente y pasa a ser propiedad de la familia del difunto. B) Reutilizables. Cuando se practican exhumaciones por distintas razones, generalmente una exhumación se puede hacer después de 7 años de transcurrido el enterramiento.

## **DIMENSIONES DE LAS FOSAS O SEPULTURAS**

Dimensiones promedio de fosas para adultos: 0.90 m ancho x 2.00 m de largo.  
Profundidad mínima: 2.00 m.

Dimensiones promedio de fosas para niños menores de 10 años: 0.80 m ancho x 1.50 m largo x una profundidad de 1.50 m.

Dimensiones promedio de fosas para niños menores de tres años: 0.65 m ancho x 1.00 m largo y una profundidad de 1.20 m.

## **ORGANIZACIÓN DE LAS SEPULTURAS**

Las sepulturas pueden disponerse en filas sencillas con andenes de circulación peatonal en ambos lados con un ancho de 1.00 a 1.20 de ancho, mínimo.

Pueden organizarse en filas dobles con una separación de arbustos en la cabecera. El área de arbustos puede ser de 0.50 m.

Las sepulturas familiares pueden variar de dimensiones. Las dimensiones mínimas que se recomiendan son las siguientes según el número de plazas:

Para dos lazas: ancho de 2.40 m. y largo de 2.50 m.

Para cuatro plazas: ancho de 2.40 m. y largo de 5.00 m.

Para seis plazas: ancho de 2.40 m. y largo de 7.50 m.

Entre una fosa y otra deberá haber una separación lateral mínima de 0.30 m. y longitudinal de 0.50 m. en el caso de filas dobles.

## **EDIFICACIONES**

Se puede distinguir tres clases de actividades básicas del servicio que requieren de una edificación apropiada:

- ↳ El control de inhumaciones y exhumaciones, estadísticas, boletas, etc. (Administración).
- ↳ Bodega de utilería y herramientas, materiales y similares.
- ↳ Servicios Sanitarios. Pueden ser públicos y para el personal del cementerio. Para el personal, es conveniente, inclusive, una ducha para aseo personal.

## **INSTALACIONES**

Las instalaciones mínimas que deben considerarse en un cementerio para facilitar el trabajo y darle mayor dignidad al servicio son:

- ↳ Agua potable. Se requiere proveer de una red apropiada para acortar distancias y agilizar los trabajos y como previsión, para los días en que falta el fluido, deberá disponerse de un tanque o reservorio que permita cubrir por lo menos, la cantidad que se demanda en dos días de trabajo.

- ↳ Energía eléctrica. Aunque no se realicen trabajos nocturnos, es conveniente contar con un sistema de iluminación, que mejore la imagen del servicio en general.
- ↳ Drenaje de agua pluvial. Se dotará de un sistema de drenaje de aguas pluviales, que evite inundaciones en el terreno y el consecuente socavamiento de tumbas y obras similares.
- ↳ Crematorio. En el caso que se requiera una cremación, es necesario instalar un incinerador o crematorio apropiado, del cual se extraerán las cenizas para ser depositadas en una urna especial. (Urna Cineraria).

## **CIRCULACIÓN**

El ancho mínimo de las vías de circulación vehicular debe ser como mínimo unos 6.00 metros de calzada.

De preferencia, se formará un circuito para la circulación vehicular, de tal manera que se facilite el acceso y la salida de los vehículos. En su defecto, crear rotondas apropiadas.

La circulación peatonal debe facilitarse a través de andenes con un ancho de 1.20 metros mínimo.

En forma general, para circulación, deberá considerarse un mínimo de 20% del total del área de inhumaciones planificada.

Se procurará proveer de un “techo verde” (arborización) al área de circulación peatonal.

## **ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO**

### **CONTROL GENERAL**

La administración del cementerio debe controlar el ingreso de los cadáveres por medio de boletas y hojas de control donde se reflejen los nombres y apellidos completos, las causas de la defunción, la fecha del deceso, dictamen de un forense, edad del individuo, procedencia, entre otros elementos.

El encargado del cementerio debe llevar un registro de las parcelas o sepulturas, con una identificación clara y exacta de cada una de ellas, a fin de prevenir situaciones anómalas que puedan ocurrir, tales como vandalismo, pérdida de identificación particular de las sepulturas, incidencia de fenómenos naturales en el terreno y en las propias tumbas, etc.

Deberá existir un control estricto de inhumaciones realizadas.

Por efectos legales, deben observarse las medidas pertinentes de control, sin burocratizar las gestiones, tomando en cuenta que pueden haber casos en los que se involucra un delito, por lo que se deberá recurrir a las autoridades correspondientes cuando se amerite. Este aspecto debe tratarse con mucho cuidado para no lastimar los sentimientos de los familiares con una equivocación. Es necesario llevar un control de exhumaciones.

Periódicamente el encargado del cementerio deberá informar a la Alcaldía de las estadísticas del servicio, a fin de mantener actualizado el sistema de información local, solicitar o comprar materiales que demanda el servicio, tales como cemento, cal, plantas ornamentales, herramientas, papelería, cuerdas, baldes, mangueras, entre otros.

## **EXCAVACIONES**

Cada cementerio debe tener el personal suficiente para las labores del servicio. Conviene que en la planificación se hayan hecho las previsiones correspondientes en la selección del terreno del cementerio, ya que de su formación geológica dependerá la facilidad o dificultad de las excavaciones.

Debe evitarse en todo lo posible que cada excavación perjudique las sepulturas vecinas. Siempre hay que considerar que cualquier actividad mal ejecutada dentro del cementerio puede lastimar sentimientos ajenos.

Las excavaciones de sepulturas son las actividades de mayor esfuerzo físico en el servicio, lo que implica la necesidad de hacer una buena previsión, tanto en oportunidad o tiempo de preparación de la fosa, como en la misma organización del trabajo en general. Debe evitarse al máximo los prolongados tiempos de espera para realizar las inhumaciones.

La profundidad mínimas de fosas de adultos será de 2.00 metros.

## **INHUMACIONES**

En esta actividad se involucra directamente el dolor de los familiares del fallecido, por lo que amerita que el personal del cementerio cumpla normas mínimas de conducta, respeto y prudencia.

Debe prohibirse por la administración del cementerio la presencia de personal ingerido de licor en cualquiera de las actividades propias del servicio, especialmente en las labores de enterramiento.

El descenso de los cadáveres en las fosas debe hacerse con sumo cuidado, considerando la posición correcta del cuerpo.

Antes de realizar una inhumación deben verificarse las dimensiones del ataúd, a fin de realizar con prontitud las medidas correctivas correspondientes en la fosa.

Se pueden presentar casos en los que se solicita la inhumación de un cuerpo dentro de una sepultura ocupada. Esta solicitud debe aprobarse sin demora, siempre y cuando existan algunos elementos que permitan tal acción, por ejemplo:

- ↪ Que se haya planificado con suficiente tiempo y que el primer cuerpo se haya enterrado a más de 2.00 metros de profundidad.
- ↪ Que el segundo cuerpo sea más pequeño.
- ↪ Que la sepultura esté contratada a perpetuidad y el primer cuerpo tenga un mínimo de 5 años enterrado.
- ↪ Que el segundo cuerpo a enterrar suponga mínimos riesgos de propagación de enfermedades.
- ↪ Que se ajuste la solicitud a normas o disposiciones locales para el servicio de cementerios.
- ↪ Que no haya prohibiciones en tal sentido por parte del Ministerio de Salud Pública o Autoridad Sanitaria.

## **EXHUMACIONES**

En cierta forma, las exhumaciones son el proceso inverso de las inhumaciones o enterramientos. Se pueden dar por varias razones o justificaciones:

- ↪ Por existencia de una autorización del Ministerio de Salud Pública, Alcaldía u otro Organismo autorizado para ser trasladado el cuerpo a otro cementerio, región o país.
  
- ↪ Por causas legales, procesos judiciales, exámenes médicos y otras razones correctamente justificadas y autorizadas.
  
- ↪ Por traslados colectivos de población, incidencia de fenómenos naturales, prevención de enfermedades y otras causas.
  
- ↪ Por reutilización de la fosa. El mínimo tiempo de reutilización de una fosa es de 7 años, contados a partir de la fecha de inhumación o enterramiento.
  
- ↪ Por necesidad de incinerar el cuerpo.

Las inhumaciones deben ser realizadas con el mayor de los cuidados, observando las recomendaciones correspondientes que se han expresado en el caso de las inhumaciones. Se deben tomar en cuenta todos los riesgos que conlleva esta acción.

Debe verificarse de antemano los registros respectivos de cada caso, como el tiempo de permanencia del cuerpo, causas del deceso, destino del cuerpo, etc. La administración del cementerio debe proveer todas las facilidades necesarias para la exhumación se realice sin dificultades.

## **MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA**

Todo el cementerio requiere de una constante limpieza y mantenimiento adecuado. El monte o maleza debe ser cortado periódicamente. Solicitar la colaboración de la población en las labores de limpieza permite ahorrar recursos,

estimula el cuidado permanente de los familiares en cada sepultura y mejora en general la imagen del servicio.

El cementerio es uno de los equipamientos municipales en donde la ornamentación debe sobresalir. Se procurará plantar árboles que no sean caducifolios (con caída permanente de hojas, especialmente en el invierno), lo que evitará mayores gastos en la limpieza. Además, la plantación de árboles y arbustos evita la erosión, especialmente en un lugar donde la incidencia del viento y las lluvias es fuerte.

Los drenajes del terreno deben mantenerse en buen funcionamiento, para evitar nuevas inversiones y gastos innecesarios especialmente en la época lluviosa.

## **GESTIONES DEL SERVICIO**

- ↪ Para realizar inhumaciones, el interesado deberá presentar a la municipalidad con el certificado de defunción, donde se extenderá un comprobante de ingreso.
- ↪ En el caso de realizar la inhumación en una fosa particular, deberá mediar la autorización del propietario de la bóveda.
- ↪ En el caso que se solicite una inhumación en una fosa donde se realizó otra inhumación, deberá existir un permiso de la autoridad sanitaria.
- ↪ Las exhumaciones ordinarias se realizan mediante autorización de la autoridad sanitaria; las exhumaciones extraordinarias sólo podrán ser efectuadas mediante autorización judicial.
- ↪ No se permitirán exhumaciones de cadáveres con menos de siete años de haber sido sepultados, a menos que intermedie una orden judicial. En tal caso, se observarán las medidas sanitarias y de control que establezca la autoridad sanitaria.
- ↪ Para construir, reconstruir, trasladar, ampliar, reformar parcial o totalmente un cementerio se requiere aprobación de la autoridad sanitaria.

- ↳ Todo propietario de una sepultura en el cementerio municipal tiene la obligación de mantener en buen estado de conservación y presentación la sepultura o bóveda de su propiedad.
- ↳ La clausura parcial o total de un cementerio corresponde al Ministerio de Salud o autoridad sanitaria, en caso que existan afectaciones directas o indirectas a la salud de la población.

### **MEDIDAS DE HIGIENE Y PREVENCION**

- ↳ Todo personal empleado en el traslado, inhumaciones, exhumaciones o cualquier tipo de manejo de cadáveres, deberá estar vacunado con dosis completa de tétano, tifoidea y tuberculosis y ser sometido a una constante revisión médica.
- ↳ Al finalizar cada faena se deberá desinfectar el equipo y las herramientas utilizadas con hipoclorito de calcio. Se usará una solución de 30 mg. /lt como mínimo.
- ↳ Cada vez que finaliza una jornada, el personal deberá asearse con jabón germicida, se practicará un lavado escrupulosos de manos principalmente, con alcohol al 70% antes de ingerir alimentos.

### **DATOS BASICOS PARA CALCULO**

Para calcular la superficie del terreno.

Las dimensiones y superficie del terreno deben corresponder con la demanda del servicio. Cuando se planifique la construcción de un nuevo cementerio se deberán tomar en cuenta la tasa de natalidad, la tasa de mortalidad, la población de la localidad y la cantidad de años de vida útil que deberá tener el cementerio.

Hay dos formas básicas de obtener los indicadores:

a) Recurriendo a las cifras oficiales que facilita el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) es el organismo nacional encargado de controlar los indicadores demográficos de Nicaragua. Los indicadores son variables en dependencia de muchos factores.

<b>Indicadores demográficos</b>	<b>1985-1990</b>	<b>1990-1995</b>
Tasa bruta de natalidad (por mil)	41.80	38.70
Tasa Bruta de Mortalidad (por mil)	7.98	6.65
Tasa de Mortalidad Infantil (por mil)	61.67	49.85
Tasa de Crecimiento Natural (por mil)	33.82	32.04
Esperanza de Vida al Nacer (en años)	63.26	66.22
Fuente: INEC-CELADE, Fascículo F-NIC 1: "NICARAGUA" Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2025 Noviembre de 1983. (Nicaragua en cifras 1991. INEC)		

b) Calcular los indicadores en base a registros locales. Si se cuenta con un sistema de información confiable, los indicadores serán más precisos que las tasas a nivel nacional, pero si existe un vacío de información, imprecisiones y carencias de registros sistematizados, esta alternativa no funciona. Se deberán usar los indicadores oficiales de INEC.

Además de los indicadores señalados se requiere conocer los datos de población del municipio y el número de años que debe servir el cementerio.

## **METODOLOGÍA SIMPLIFICADA DE CALCULO**

1. Conocer los indicadores necesarios, cifras de población y vida útil del cementerio a planificar. Como mínimo, se estiman 20 años de vida.
2. Establecer un año base de cálculo.

3. Calcular la población municipal de cada año de vida útil del cementerio. (A una población base se aplica la tasa de crecimiento natural y se le suma, hasta calcular los 20 años).
4. Aplicar la tasa de mortalidad a la sumatoria de poblaciones anuales de todo el período. El resultado es el número de defunciones aproximado que existirá en el período de tiempo de cálculo para el cementerio.
5. Multiplicar la cifra de defunciones del período por la unidad de metros cuadrados necesarios para cada sepultura. Esto resultará en la superficie requerida de sepulturas total.
6. A la superficie total requerida para sepulturas se le aplica un 20% y se le suma, lo que resultará en la superficie total de terreno para el nuevo cementerio.

### **ALGUNOS PARÁMETROS BASICOS GENERALES**

- ↵ Las fosas a perpetuidad significan un 40% del total de fosas.
- ↵ Las fosas reutilizables significan un 60% del total de las fosas.
- ↵ Por cada fosa se requieren 3 m<sup>2</sup> de terreno.
- ↵ Area de circulación: un 20% del área total de fosas.
- ↵ Período de vida útil del cementerio: 20 años.

### **EJEMPLO DE CALCULO DE SUPERFICIE PARA UN CEMENTERIO**

Municipio de 18,000 habitantes. (1990)

Vida útil del cementerio: 20 años.

Año base de cálculo: 1990

Tasa de crecimiento natural: 32.04 por mil

Tasa de mortalidad: 6.65 por mil

Area de suelo por cada fosa: 3.00 m<sup>2</sup>

**PASO N°. 1: Calcular el crecimiento de la población por año.**

Población 1990: 18,000 habitantes

$$1991 : 18,000 \times 32.04/1,000 = 577 + 18,000 = 18,577$$

$$1992 : 18,577 \times 32.04/1,000 = 595 + 18,577 = 19,172$$

$$1993 : 19,172 \times 32.04/1,000 = 614 + 19,172 = 19,786$$

$$1994 : 19,786 \times 32.04/1,000 = 634 + 19,786 = 20,420$$

$$1995 : 20,420 \times 32.04/1,000 = 654 + 20,420 = 21,074$$

$$1996 : 21,074 \times 32.04/1,000 = 675 + 21,074 = 21,749$$

$$1997 : 21,749 \times 32.04/1,000 = 697 + 21,749 = 22,446$$

$$1998 : 22,446 \times 32.04/1,000 = 719 + 22,446 = 23,165$$

$$1999 : 23,165 \times 32.04/1,000 = 742 + 23,165 = 23,907$$

$$2000 : 23,907 \times 32.04/1,000 = 766 + 23,907 = 24,673$$

Hasta el año 2,010 calcular de la misma manera...

$$2009 : 32,772 \times 32.04/1,000 = 1,050 + 32,772 = 33,822 \text{ habitantes}$$

$$2010 : 33,822 \text{ Habitantes.}$$

La sumatoria de todas las poblaciones del período resulta: 493,824 habitantes.

**PASO N°. 2: Calcular las defunciones en el período de 20 años**

Población del período 1990-2010 : 493,824 habitantes.

Tasa de mortalidad del período: 6.65 por mil = 0.00665

$$\text{Tasa de defunciones} = 493,824 \times 0.00665 = 3,284$$

$$\text{Total de defunciones en el período 1990-2010} = 3,284$$

**PASO N°. 3: Calcular la superficie requerida para fosas.**

Número total de defunciones  $\times$  3.00 m<sup>2</sup> =

$$3,284 \times 3.00 \text{ m}^2 = 9,852 \text{ m}^2$$

$$\text{Superficie total requerida para fosas} = 9,852 \text{ m}^2$$

**PASO N°. 4: Calcular la superficie de circulación.**

La circulación será el 20% de la superficie de fosas.

$$9,852 \text{ m}^2 \times 20\% = 9,852 \times 0.20 = 1,970 \text{ m}^2$$

Superficie total requerida para circulación = 1,970 m<sup>2</sup>

**PASO N°. 5: Calcular la superficie total para el Cementerio**

Superficie de fosas + superficie de circulación

$$9,852 \text{ m}^2 + 1,970 \text{ m}^2 = 11,822 \text{ m}^2 \text{ (Superficie total del Cementerio)}$$

**TOTAL DE SUPERFICIE REQUERIDA = 11,822 m<sup>2</sup>**

**OTROS INDICADORES UTILES**

- ↳ Se considera una demanda media de 7 fosas por cada 1,000 habitantes / año, con un requerimiento mínimo de superficie de 3.20 metros cuadrados por cada fosa.
- ↳ A la población final del período de cálculo (el año 20) se le puede aplicar un factor de 0.35 metros cuadrados por cada habitante.
- ↳ Al número de defunciones del período de cálculo se le puede aplicar un requerimiento de 3.60 metros cuadrados por cada defunción. (incluye la circulación).
- ↳ Las poblaciones de 20,000 habitantes, requieren, en términos generales, una manzana de terreno para el servicio de cementerio. (10,000 varas cuadradas).

**PARA CALCULAR LA TASA POR SERVICIO**

- ↳ Considerar todos los gastos de inversión a ser recuperados en un determinado período. (Por ejemplo, a 10 años, es decir, el 50% del tiempo de vida útil del cementerio). (Incluye los gastos de compra de terreno, muros, infraestructura, y edificios, entre otros.)

- ✦ Considerar los gastos corrientes anuales. (Salarios, servicios y otros como materiales y papelería). Y multiplicar por diez.
- ✦ Considerar un 10% de imprevistos. Aplicado a la sumatoria de los gastos de inversión y gastos corrientes. Agregar el 10%.
- ✦ La cantidad total que resulte se divide entre 10 y luego entre el número de sepulturas, lo que no resultará en el valor de la tasa por cada fosa o sepultura.
- ✦ Cada año se deberá revisar la tasa por el servicio, teniendo en cuenta que deben revalorizarse todos los gastos.
- ✦ En el caso de fosas a perpetuidad, se deberá establecer un valor igual al costo de un metro cuadrado de terreno multiplicado por el área correspondiente de la fosa y el resultado se multiplicará por la vida útil del cementerio.

## **ASPECTOS LEGALES DEL SERVICIO**

- ✦ Debe considerarse el Plan de Arbitrios, si para ofrecer el servicio se contempla una serie de disposiciones distintas a las recomendaciones aquí señaladas, lo dispuesto en el Plan de Arbitrios debe prevalecer.
- ✦ La ley de Municipios establece el servicio de cementerio como una competencia propia de las Alcaldías. Ley N°. 40, publicada en La Gaceta N° 155 del 17 de Agosto de 1988.
- ✦ Observar lo dispuesto en las Disposiciones Sanitarias, Decreto N°. 394, La Gaceta N°. 200, del 21 de Octubre de 1988. Especialmente lo establecido en los Artículos N°. 23 al 28.
- ✦ CEMENTERIOS. Decreto N°. 1537, La Gaceta N° 250 del 28 de Diciembre de 1984.

## **GLOSARIO DE TERMINOS UTILIZADOS**

Autoridad Sanitaria

El Ministerio de Salud Pública; sus Directores, Delegados o Representantes.

### Cementerio

Servicio o Instalación apropiada para el enterramiento de cadáveres. Los cementerios son competencia de las Alcaldías.

### Fosa a Perpetuidad

Excavación que sirve de sepultura indefinidamente.

### Fosa Reutilizable

Excavación que sirve por un tiempo definido a un mismo difunto. Puede ser utilizada varias veces, mientras no sea contratada a perpetuidad.

### Sepultura

Espacio destinado a los difuntos. Tumba.

### Tasa Bruta de Natalidad

El cociente entre el número de nacimientos vivos durante un período determinado (generalmente un año) y la población media del mismo período.

### Tasa Bruta de Mortalidad

El cociente entre el número de defunciones de todas las edades ocurridas en un período determinado (generalmente un año) y la población media del mismo período.

### Tasa de Crecimiento Natural

Es la tasa con que se determinan el crecimiento o disminución de la población de un determinado año debido al crecimiento natural y a la migración neta, expresada como porcentaje de la población base.

### Urna Cineraria

Recipiente o vasija de vidrio, cerámica u otro tipo de material que sirve para contener o guardar las cenizas de un difunto luego que ha sido incinerado.

## **CAPITULO 4**

# **ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE RASTRO MUNICIPAL**

## **ADMINISTRACION DEL SERVICIO DE RASTRO MUNICIPAL**

### **¿QUÉ ES UN RASTRO?**

Un Rastro o Matadero municipal es el servicio que ofrece la municipalidad a la población consistente en el destace o sacrificio de ganado mayor o menor, destinado a la producción de carne de consumo humano en condiciones higiénicas apropiadas, que permite obtener un producto de calidad sin efectos negativos para las personas y el medio ambiente.

Según el “Reglamento de Inspección Sanitaria de la Carne para Establecimientos Autorizados” (La Gaceta N°. 179, del 19 de Septiembre de 1990), se entiende or Matadero lo siguiente:

“Matadero. Planta o Establecimiento: Todo establecimiento destinado para el sacrificio, destace, cura, ahumado, deshuesado, empaque, extracción de manteca u otros procesamiento de animales para el abasto público.” (Matadero Industrial).

El Rastro permite obtener beneficios económicos, tanto a los usuarios como a la Alcaldía. Este servicio debe observar una serie de normas de obligatorio cumplimiento, establecidas legalmente.

El servicio de Rastro comienza con el ingreso del ganado en pie a las instalaciones, sigue una serie de procesos de trabajo y finaliza con la salida de carne y otros subproductos aptos para el consumo humano.

### **EMPLAZAMIENTO O MICROLOCALIZACION DEL RASTRO**

Antes de construir un Rastro es necesario saber cuál es el sitio más apropiado para ubicarlo. Será necesario, por lo tanto, considerar los aspectos que contribuirán a reducir riesgos de contaminación ambiental, proveer un futuro

crecimiento de las instalaciones, accesos, salidas, circulación de vehículos, evitar molestias a vecinos, entre otros.

Los principales criterios de microlocalización del Rastro son los siguientes:

a) Su localización se debe corresponder con los planes de desarrollo de la municipalidad. Si no existen tales planes hay que hacer un esfuerzo por visualizar hacia dónde es la tendencia de crecimiento de la ciudad y evitar que su ubicación sea un problema futuro para la comunidad. Se deben buscar los sitios donde hayan posibilidades de crecimiento urbano.

b) Como mínimo, en los casos que corresponda, las instalaciones del rastro deben ubicarse a no menos de un kilómetro de los asentamientos humanos, centros escolares, fábricas o comercios entre uno y cinco kilómetros de las fuentes de abastecimiento de agua.

c) Deben alejarse de las plantas o instalaciones de tratamiento de aguas negras (lagunas de oxidación), y ubicarse en un sitio donde no exista contaminación por cenizas volcánicas, polvo, productos químicos y agroquímicos, entre otros.

d) Se debe procurar que las instalaciones cuenten con acceso y comunicación a las principales vías de transporte. Considerar unos 10 metros mínimo de distancia entre el rastro y la vía pública.

e) El rastro debe tener uno o varios espacios para maniobras de vehículos, contar con un área apropiada de carga y descarga.

f) El terreno debe ser en lo posible, seco, plano, para facilitar la construcción de las instalaciones y con cierta altura respecto a su entorno para facilitar los drenajes pluviales.

g) En la medida de las posibilidades, el terreno donde se hace el emplazamiento del rastro debe contar con suficiente superficie que permita la distribución espacial correcta del conjunto de instalaciones y su futuro crecimiento.

h) El área destinada para rastro debe estar cercada para impedir el acceso de animales domésticos, contar con instalaciones de agua potable, electricidad entre otros servicios.

i) Ubicación recomendada respecto a los vientos predominantes: a sotavento de la ciudad. Esto evita la contaminación del aire urbano y los olores desagradables, que pueden emanar del rastro.

j) En general, la ubicación de un Rastro es incompatible con la proximidad de los siguientes servicios: salud, educación, vivienda, recreación, el comercio, la alimentación, bodegas y otros locales y áreas donde se produce aglomeración de personas.

## **ORGANIZACIÓN ESPACIAL DE UN RASTRO**

Cuáles son los principales espacios que debe tener un rastro?

- a) Un acceso y salida apropiado.
- b) Un área de maniobra, circulación vertical.
- c) Área de carga y descarga.
- d) Corrales de espera o descanso.
- e) Edificio principal o edificio de rastro.

Principales partes del edificio de rastro:

- ☞ Área de trampa para aturdir (Bramadero)
- ☞ Área de sacrificio o matanza
  - Área de faenado ganado mayor
  - Área de faenado ganado menor
- ☞ Área de pieles y cueros.

- ↵ Area de vísceras verdes.
- ↵ Area de vísceras rojas.
- ↵ Area de caldera.
- ↵ Area de almacenamiento del producto.
- ↵ Area de entrega del producto.
- ↵ Area administrativa (documentos, control, registro).
- ↵ Servicio sanitario para el personal. Duchas.

- f) Depósito para almacenamiento de agua.
- g) Fosa séptica.
- h) Pozo de absorción.
- i) Crematorio.
- j) Area de terreno para ampliaciones.

## **OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO**

El rastro opera de la siguiente manera:

A. En los casos de ganado mayor (Bovinos)

- ↵ El ganado ingresa a los corrales de espera.
- ↵ Por una manga que conecta los corrales con el edificio, el ganado llega al área de aturdimiento.
- ↵ Una vez realizado el sacrificio, se libera al animal al área de desangre.
- ↵ La cabeza se descuera y se separa del cuerpo, se lava y se inspecciona.
- ↵ El cuerpo se la res se descuera.
- ↵ Se cortan las patas del animal.

↪ Se cortan las principales partes.

↪ Se extraen las vísceras verdes y rojas.

↪ Se lavan las vísceras.

↪ La res se corta en medio canal, cuartos de canal.

↪ La carne se traslada al área de almacenamiento.

↪ La carne se entrega y se transporta fuera del rastro.

B. En los casos de ganado menor: (Cerdos)

↪ El ganado ingresa a los corrales de espera.

↪ Por una manga que conecta los corrales con el edificio, el ganado llega al área de aturdimiento.

↪ Una vez realizado el sacrificio, se libera al animal al área de desangre.

↪ Se sumerge el cerdo en el caldero.

↪ Se depila.

↪ Se cortan las patas del animal.

↪ Se corta la cabeza.

↪ Se extraen las vísceras verdes y rojas.

- ↪ Se lavan las vísceras.
- ↪ El cerdo se corta en medio, se descarna y se lava.
- ↪ La carne se traslada al área de almacenamiento.
- ↪ La carne se entrega y se transporta fuera del rastro.

## HERRAMIENTAS Y EQUIPOS DEL RASTRO

La dotación de equipos y herramientas más comunes que debe tener un rastro es la siguiente:

- ↪ Báscula para pesar el ganado en pie.
- ↪ Puntillas de aturdimiento.
- ↪ Pinza eléctrica para aturdir cerdos.
- ↪ Grúa para izar reses
- ↪ Polipastos para izar reses
- ↪ Polipastos auxiliares.
- ↪ Espernancador de bovinos.
- ↪ Gancho separador de patas.
- ↪ Gancho múltiple alternando.
- ↪ Espernancadotes manuales.
- ↪ Depilador de cerdos.
- ↪ Vaciadero para panzas.
- ↪ Utiles varios de limpieza.
- ↪ Gancho sencillo.
- ↪ Gancho doble.
- ↪ Grillete de sangría.
- ↪ Caldero.
- ↪ Hachas.

- ↪ Cuchillos.
- ↪ Baldes, barriles.
- ↪ Palas.
- ↪ Recipientes varios.
- ↪ Manguera.
- ↪ Carretilla de mano.
- ↪ Bandejas varias.
- ↪ Escobas, lampazos.

### **SERVICIOS, MOBILIARIO Y OTRAS DOTACIONES NECESARIAS**

El rastro debe poseer una serie de facilidades que ayuden a mejorar la calidad del servicio y del producto que se obtiene.

Las principales dotaciones del rastro son las siguientes:

- ↪ Instalación de agua potable. Recipiente para almacenamiento.
- ↪ Drenaje de aguas servidas.
- ↪ Drenaje y caja de captación de grasas.
- ↪ Drenaje y caja de captación de sangre.
- ↪ Fosa séptica.
- ↪ Pozo de absorción.
- ↪ Instalaciones eléctricas. Tomacorrientes. Iluminación.
- ↪ Sanitarios para los operarios. Debe incluir duchas.
- ↪ Mueble para ropa de operarios.

- ↪ Mueble para guardar utilería y herramientas.
- ↪ Mesas de faenado.
- ↪ Recipientes varios para el destace.
- ↪ Recipiente para residuos.
- ↪ Incinerador o crematorio.
- ↪ Troncos de madera para deshuese.

## **DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LAS INSTALACIONES**

### Recomendaciones Generales.

La superficie del terreno del Rastro debe tener un tamaño 7 veces mayor que la superficie de construcción del edificio. Los espacios deben ubicarse con un orden lógico, acorde con los procesos de trabajo.

Se recomienda tomar en cuenta la secuencia de trabajo que se indica en el apartado de OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

Separación de operaciones sucias de operaciones limpias. Si las posibilidades económicas lo permiten, es preferible hacer separaciones claramente definidas. Esto Contribuye en gran medida a la limpieza.

Paredes. El edificio del rastro debe contar con paredes de mampostería confinado o concreto, con un zócalo sanitario a una altura de 2.00 metros desde el nivel de piso terminado.

Abasto de Agua. El rastro debe disponer de un sistema de alimentación de agua potable, que puede ser de pozo perforado. La calidad del agua debe ser aceptable y la instalación debe poseer una capacidad de almacenamiento suficiente como para poder abastecer un día de operaciones, en el caso de interrupción del fluido. Por cada res se utilizan de 1,000 a 2,000 litros de agua incluyendo lo que se utiliza para lavar pisos, paredes y equipos.

Debe existir un control y disposición adecuada de los desechos sólidos, especialmente de desechos mayores (cornamenta, pezuñas, pelos, cerdas, etc.)

El piso del rastro deberá tener una pendiente de 2% con canales de desagüe, que facilitan la limpieza con agua. Estos drenajes deberán atravesar el edificio hasta conducirlos a un tanque séptico exterior. Es conveniente que el terreno del edificio tenga mayor nivel que el entorno para facilitar los drenajes.

La edificación deberá contar con suficiente ventilación pero con cortinas metálicas (mallas, cedazos) que impidan la entrada de moscas e insectos.

Para efectos de diseño se indican las diez (10) principales zonas a considerar, las cuales contienen una o varias actividades:

- ↳ Zonas de circulación vehicular.
- ↳ Zona de entrega.
- ↳ Zona de espera.
- ↳ Zona de Control.
- ↳ Zona de aseo personal.
- ↳ Zona de sacrificio.
- ↳ Zona de desechos.
- ↳ Zona de evisceración.
- ↳ Zona de expansión.

↳ Zona de destace o faenado.

**Zona de Circulación Vehicular.** Incluye el acceso, las maniobras, estacionamiento y salida. Para calcular la superficie necesaria se requiere conocer las dimensiones de los vehículos, cantidad promedio de vehículos que pueden acceder al rastro, tiempos de espera, frecuencia media de llegada de los vehículos, tiempo de destace por cada res, etc.

Dimensiones aproximadas de algunos vehículos de trabajo:

Camioneta liviana: 2.30 metros de ancho x 6.00 metros de largo.

Camión : 2.70 m. ancho x 8.00 largo.

La ubicación de esta primera zona debe ser lo más cercana posible al acceso general del rastro y deberá estar cerca de los corrales de espera y el edificio principal.

**Zona de Espera o Retención.** Son los corrales, que se construyen de acuerdo a la demanda máxima local. En los casos en que se destacen menos de 30 reses por día se recomienda construir no más de dos (2) corrales. Cada res requiere una superficie de unos 3.00 m<sup>2</sup>. Si calculamos el espacio necesario de los corrales que alberguen a un máximo de 30 reses, nos resulta un área de 90 m<sup>2</sup>. Cada corral deberá tener 45 m<sup>2</sup> de superficie, con 6.70 m. por cada lado, en el caso de una figura cuadrada. Altura de los corrales: 1.80 m.

Debemos considerar que si las 30 reses de sacrificio no estarán necesariamente al mismo tiempo reunidas en el rastro, no se necesita construir dos corrales con las dimensiones indicadas anteriormente. Por tanto, deberán calcularse las cifras de diseño y en base a eso, establecer las superficies mínimas de cada zona o ambiente, las dimensiones más apropiadas y las distancias entre zonas.

Los corrales deben estar próximos al área de sacrificio y destace. Deberán conectarse con el edificio del rastro mediante mangas, que son extensiones de los corrales o pasillos para las reses. El piso de los corrales debe ser embaldosado, con un desnivel adecuado y obras de drenaje de las aguas de lavado. Los corrales deberán poseer bebederos. La altura recomendada para los corrales es de 1.80 m. En los corrales se realiza el lavado de las reses por un sistema de cortinas o pos aspersión. Si esto no es posible, el lavado se debe hacer en el área de las mangas.

Ancho de manga: 1.20 m. Altura: 1.80 m. En la conexión con el área de sacrificio podrá reducirse a unos 0.90 m. para que la res quede prácticamente tallada. El piso de las mangas debe ser de concreto pobre.

**Zona de Sacrificio.** En esta parte del edificio del rastro es donde se realiza la acción de aturdimiento y sacrificio de la res, sus dimensiones son apropiadas a las dimensiones generales de una res: 1.00 m. x 2.20 m. Deberá contar con paredes recubiertas de azulejos, en lo posible, para facilitar la limpieza del sangrado y garantizar mejores condiciones de higiene general.

Esta zona se ubica cerca de la zona de Destace y Evisceración. En los rastros pequeños se pueden realizar las actividades de aturdimiento, sacrificio y sangrado del ganado menor en la misma área para ganado mayor.

El piso puede ser de embaldosado con repello y fino para facilitar las labores de lavado de residuos líquidos.

**Zona de Evisceración.** Luego de terminar el desuello, se extraen la panza y los intestinos y se colocan en el área de inspección de vísceras, se separan las vísceras rojas de las verdes (las vísceras rojas son comestibles); las vísceras verdes deben pasar a un área apropiada.

La mesa de inspección de las vísceras debe ser de unos 50 centímetros de ancho, con una altura de unos 85 centímetros desde el nivel de piso terminado. La mesa de inspección de las vísceras puede ser la misma, tanto para rojas como para verdes, disponiendo en todo caso de una separación adecuada.

Esta zona de trabajo, como el resto debe contar con suficiente iluminación.

La longitud de la mesa de inspección puede ser de 1.50 m. para cada tipo de vísceras.

**Zona de Destace o Faenado.** Es el área de mayor dimensión en el edificio del Rastro, las dimensiones mínimas de trabajo, deben ser de unos nueve (36.00) metros cuadrados. (6 m. x 6 m.).

El piso debe ser de cemento o embaldosado con desniveles y obras accesorias para el drenaje de los residuales líquidos. (tragantes de piso o canales ) En caso de ser canales, éstos se deberán proteger con rejillas metálicas que impidan la obstrucción del drenaje por sólidos de tamaño considerable.

Las salidas de alimentación de agua deben ser suficientes, para las actividades que se realizan en la operación de destace, así como para el lavado de paredes, pisos, instrumental y otros.

El destace del animal debe hacerse en forma aérea, utilizando para ellos redes o transportadores aéreos, que faciliten las operaciones de sangría, evisceración, descuere, corte de canales, etc.

También deben existir ganchos de acero inoxidable o de aluminio para colocar las piezas cortadas. Es necesario contar con una carretilla que sirve para trasladar el cuero de las reses.

La sala de matanza o destace debe contar con una mesa de trabajo o faenado, de concreto, u otro material resistente o duradero cubierta con azulejos o con un buen acabado de fino de cemento. Las dimensiones serán: 0.80 m. de ancho x 2.40 m. de largo, con una altura de 0.85 m. Esta misma mesa de trabajo sirve para examen post mortem.

Conviene colocar también unas mesas de madera o metal para otras actividades complementarias.

Para el trabajo de deshuese se requiere la existencia de troncos de maderas o tacos, sin irregularidades, que permitan la limpieza adecuada.

El almacenamiento de la carne se realiza en recipientes de plásticos, aluminio o acero inoxidable. Estos recipientes se transportarán luego a la mesa o zona de entrega.

Para el destace de cerdos, se requiere contar con un caldero.

La altura mínima del piso al techo en esta zona tendrá un mínimo de unos 3.50 metros para permitir la colocación de ganchos y otros.

**Zona de Entrega.** Esta es la zona final de trabajo de la carne ubicada próxima al área o zona de destace. Se trata de una mesa localizada cerca de una puerta o ventana que sirve para entrega del producto, una vez revisado. Debe poseer condiciones mínimas de higiene, por lo que se recomienda que las superficies, tanto de la mesa, como de las paredes cercanas sean forradas con azulejos, para un mejor lavado.

Las dimensiones promedio para la mesa de entrega puede ser de 0.90 m. de ancho x 0.70 m. de altura x 2.20 m. de largo, lo que significa una superficie de unos 2.00 metros cuadrados.

**Zona de Control.** Esta área puede ser, en dependencia de las posibilidades, una oficina que controla los documentos, cartas de ventas, control de vacunación de reses, certificados de salud animal, peso, etc. En todo caso, si no se puede construir un lugar apropiado, se requiere, que un pequeño espacio sea acondicionado para tal propósito, con una pequeña mesa de trabajo y un mueble para guardar papelería y otros.

Como oficina, las dimensiones mínimas serán: 2.00 m. X 2.00 m. Con una mesa y dos sillas. Dotada de un mueble para papelería donde se archivarán los documentos correspondientes.

La zona de control puede estar separada de las actividades propias del rastro, en un sitio accesible, desde el flujo inicial que se ha descrito anteriormente.

**Zona de Area Personal.** Con el propósito de cuidar tanto la higiene de la carne que se manipula, como de la salud de los operarios, es necesario contar con instalaciones sanitarias que permitan realizar las funciones fisiológicas del personal.

En la medida de lo posible, la zona de aseo personal debe tener un inodoro, un lavamanos y una ducha. Se deberá observar un estricto aseo de esta zona, para mantenerla en óptimas condiciones de higiene.

**Zona de Desechos.** Es una zona de disposición final de los desechos del destace, que permite eliminar la proliferación de moscas y vectores. Esta zona puede ser una caja de concreto que se conoce como fosa séptica, con un cierre hermético, que no permite la entrada de moscas. Se recomienda introducir a la fosa los desechos orgánicos el mismo día en que se realiza el destace. Asimismo, se puede analizar las posibilidades de construir un pequeño incinerador que se encargue de los desechos del Rastro.

Las dimensiones mínimas de la fosa serán las siguientes:

Ancho de la caja: 2.00 m.

Largo de la caja: 2.00 m.

Profundidad: 5.00 m.

Nivel superior de la tapa al nivel de suelo: 0.30 m.

Dimensiones de la tapa: 0.60 m. X 0.60 m.

En el caso de no contar con una fosa, se deberán enterrar los desechos a una profundidad mínima de 1.00 m. Cada vez que se realiza el destace.

Los desechos líquidos deben ser tratados antes de la disposición final en el sitio o cuerpo receptor de agua.

**Zona de Expansión.** La zona de expansión del rastro es una superficie de tierra apta para el crecimiento de las instalaciones en un futuro próximo.

Como norma, para efectos de diseño, debe considerarse que en el futuro cercano, la demanda se duplicará, por lo que será necesario ampliar el espacio de trabajo instalado actualmente y se deberán construir otras instalaciones similares a las actuales, por lo que --a su vez- será necesario contar con una superficie para corrales y un área de faenado semejante a la que existe.

En la medida de lo posible es necesario prever todas las futuras instalaciones desde el inicio de construcción o funcionamiento del rastro, observando una lógica, tal como se ha explicado en el apartado de operación y funcionamiento.

Cuando no se cuenta con el financiamiento completo para realizar todas las obras en el mismo tiempo, se debe pensar en etapas, concibiendo un Plan maestro, que es la guía completa del proyecto y ejecutar de acuerdo a las posibilidades reales de la Alcaldía.

## **GESTION Y CONTROL DEL SERVICIO**

Para garantizar una correcta gestión y control del servicio de rastro, con condiciones aceptables de higiene, tanto para el producto cárnico, como para beneficio de la salud pública, se requiere que el servicio esté dotado del personal indispensable para dicho cometido.

La dotación del personal está en función del tamaño de las instalaciones, de la capacidad de matanza, presupuesto y tipos de gestiones que realice el rastro. Por ejemplo, un rastro municipal puede tener sus propios operarios (matarifes) que realizarán el servicio de matanza, destace, deshuese, etc., pero también puede ser que no tenga personal propio en tales actividades y solamente se limita a ofrecer el servicio a través de las facilidades (edificio, agua, luz, corrales, etc.) y el personal que manipula el ganado no sea parte de la municipalidad.

### **Funciones del Responsable del Rastro.**

El responsable del rastro recibe el ganado para efectos de inspección antes y después de la matanza, con el propósito de velar porque se sacrifiquen animales sanos y que se reduzcan los peligros de propagación de enfermedades.

Lleva el control de las reses que se sacrifican, mediante boletas de control.

El Responsable del rastro informa a la municipalidad mensualmente de la cantidad de reses sacrificadas, tanto ganado mayor como menor.

También es responsable del mantenimiento y limpieza de las instalaciones. Debe estar atento cuando se presenta un inconveniente, para solucionarlo de la forma más rápida posible, para que no se atrase el proceso normal de trabajo.

Aplica correctamente las recomendaciones de higiene que establecen las autoridades sanitarias, con el objetivo de proporcionar un mejor servicio.

Cuida que los matarifes cumplan las disposiciones sanitarias correspondientes y que posean un certificado de salud actualizado.

Cuida de la correcta eliminación de desechos sólidos y líquidos.

Debe velar por el cumplimiento del horario establecido por la municipalidad para la actividad de rastro.

## **HOJAS DE CONTROL**

Para realizar una mejora del servicio de rastro es conveniente que se lleven los siguientes controles:

- ↳ Formato de comprobante de entrada y salida de ganado.
- ↳ Desecho de destace res o cerdo.
- ↳ Informe de destace diario.
- ↳ Estadísticas de destace manual.

## **COMPROBANTE DE ENTRADA Y SALIDA DE GANADO**

Cuando el interesado procede a entregar el ganado que va a sacrificar, se le extiende un recibo, donde se indica la cantidad, clasificación, así como el nombre del propietario del semoviente.

Debe llenarse un original y una copia. El original para el interesado y la copia para el responsable del rastro.

## **DESECHO DE DESTACE DE RES O CERDO**

El interesado debe presentarse a la municipalidad a efectos de cancelar el Derecho de destace, ésta extiende un recibo por el monto correspondiente una vez cancelado este derecho. Luego de este trámite, la municipalidad entregará al interesado un comprobante por cada animal a sacrificar, denominado: "Derecho de

matanza: una res” o bien, “Derecho de matanza: un cerdo”, con lo cual se presenta al Rastro para que le brinden este servicio.

Una vez que el interesado retira la carne mediante la presentación del comprobante, procede a firmar el correspondiente recibo de salida.

### **INFORME DE DESTACE DIARIO**

Este informe debe realizarlo el responsable del rastro al recibir el ganado, anotando las características del semoviente. Estos datos sirven para realizar un consolidado mensual de destace.

### **INFORME ESTADÍSTICO MENSUAL DE DESTACE**

Es un informe con las estadísticas de matanzas, tanto de reses como de cerdos, efectuadas durante el mes. Deberá ser presentado a la municipalidad para efectos de controles estadísticos.

### **OTROS CONTROLES**

Podrán adoptarse otros controles, según sea conveniente, con el propósito de llevar mejores estadísticas de demanda y consumo, hacer previsiones futuras, entre otros.

### **NORMAS DE PLANIFICACIÓN DEL SERVICIO**

A partir de la demanda diaria de carne por parte de la población, según el consumo medio por habitante y según el conocimiento del número de población, podemos definir los volúmenes de matanza que se demandan, sea por día, semana o mes.

En Nicaragua, se puede considerar, para efectos de planificación un consumo de carne por familia/ d<sup>1ª</sup> de: ½ libra (0.2272 kg).

La oferta del rastro se estima partiendo de la cantidad media de carne que se obtiene por animal, según peso, raza y tamaño. Como cifra de cálculo, se puede estimar que por cada bovino se obtiene 170 kgs. (375 lbs.) de carne y por cada cerdo 90 kgs. (198 lbs.)

En el siguiente cuadro se presenta una relación entre distintas cifras de población, demanda diaria y reses necesarias:

POBLACIÓN TOTAL MUNICIPAL	FAMILIAS PROM. DE 6 PERSONAS	DEMANDA DIARIA DE LAS FAMILIAS	Nº. DE RESES EQUIVALENTES
5,000 Habs.	833	189 kg= 417 lbs.	1.1
10,000 Habs.	1,666	378 kg = 834 lbs.	2.2
20,000 Habs.	3,333	757 kg. = 1,669 lbs.	4.4
40,000 Habs.	6,666	1,514 kg kg. = 3,338 lbs.	8.9
70,000 Habs.	11,666	2,650 kg. = 5,842 lbs.	15.6
100,000 Habs.	16,666	3,780 kg. = 12,522 lbs.	22.2
150,000 Habs.	25,000	5,680 kg. = 12,522 lbs.	33.4

Fuente: Cálculos de Elaboración Propia.

## COMPATIBILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DEL RASTRO

En la planificación y diseño del rastro es necesario considerar la adecuación y restricciones que deben existir. Como norma se recomienda lo siguiente:

## EQUIPAMIENTO USO DEL SUELO

	Habitacional	Comercial	Industrial	Agrícola	Ganadería
Rastro	I	I	CR	C	C

I: Incompatible

CR: Compatibilidad Restringida

C: Compatible

## EQUIPAMIENTO CONEXIÓN CON EL SISTEMA VIAL

	SISTEMA CALLES	SISTEMA SECUNDARIO	SISTEMA PRIMARIO
Rastro	I	CR	C

I: Incompatible

CR: Compatibilidad Restringida

C: Compatible

**SUPERFICIE MINIMA A CONSIDERAR EN EL SERVICIO DEL RASTRO.**

De acuerdo con la demanda que el rastro debe satisfacer, se deben observar ciertos dimensionamientos mínimos, tanto de área construida como de terreno libre. Partiendo de las siguientes relaciones se obtienen las superficies mínimas a considerar:

Por cada 1 m<sup>2</sup> de construcción del rastro: 7 a 8 m<sup>2</sup> de terreno.

Por cada 200 a 250 habitantes: 1m<sup>2</sup> de construcción.

Por poblaciones de menos de 10,000 habitantes: 0.010 m<sup>2</sup> por hab.

Por poblaciones mayores a 10,000 habitantes: 0.005 m<sup>2</sup> por hab.

Relación entre área construida y superficie libre de terreno: Construcción: 15% del total. Terreno libre: 85% del total.

### **SUPERFICIES MINIMAS**

<b>Población Municipal</b>	<b>Construcción</b>	<b>Total de Terreno</b>
10,000 Habitantes o menos	50 m2	380 m2
10,000 a 20,000 Habitantes	100 m2	760 m2
20,000 Habitantes ó más	200 m2	1,520 m2

Además de estos parámetros, deberán considerarse las situaciones particulares de cada ciudad y municipio tales como la densidad de población, radio de influencia del rastro (la mayor densidad de población, menor radio de influencia del rastro), características climáticas, hábitos de consumo, ubicación del municipio (un municipio costero con costumbre de consumo de pescado y otros productos, demanda menos carne de res que otras localidades).

Todos estos elementos influyen en el planeamiento del servicio.

### **CALCULO SIMPLIFICADO DEL COSTO DEL SERVICIO**

#### **Primer Paso**

Calcular los costos directos. (Salarios del Personal, Servicios, materiales y Productos).

#### **Segundo Paso**

Calcular los costos indirectos. Son gastos que se relacionan indirectamente con la prestación del servicio y no son imprescindibles; para simplificar se asume que los costos o gastos indirectos equivalen a un 10% de los gastos directos.

Tercer Paso.

Sumar los gastos directos a los gastos indirectos.

## **EJERCICIO PRACTICO**

Una municipalidad posee un rastro que da servicio a los patentados y destazadores ocasionales. Sus instalaciones cuentan con servicio de agua potable conectada a la red pública; servicio de energía eléctrica; su planilla es de cuatro personas.

Por la ubicación y condiciones de trabajo del rastro, se les debe dar un viático permanente para alimentación y a los vigilantes, pagarles horas extras según aumenta la demanda en ciertos días, por lo que se considera un gasto fijo.

La demanda de destace mensual se considera en 150 reses promedio, por lo que se estimará esa cifra para efectos de cálculo.

La matanza de cerdos es muy variable y la demanda es mucho menor que la de reses. Para este ejercicio se considera que el destace de cerdos corresponde a un 30% del destace de reses, tanto en consumo de agua, energía, limpieza y otros, por lo que se considerarán 45 reses más al cálculo. ( $150 \times 30\% = 45$  reses). Por lo tanto, la cifra de cálculo será = 195 reses mensual.

Si el Plan de arbitrios exige un cálculo trimestral, así se deberá hacer. Este caso es solamente a manera de ejemplo.

Calculando los costos directos e indirectos de un mes:

CONCEPTO	GASTO MENSUAL
1. Personal	C\$ 4,717.91
Salarios	3,250.00
Responsable del rastro	1,200.00
Encargado de limpieza	750.00
Vigilante 1	650.00
Vigilante 2	650.00
Horas extras vigilantes	520.00
Décimo tercer mes	270.83
Vacaciones	270.83
Seguridad social Patronato 12.5%	406.25
2. Servicios, materiales y productos	3,665.00
Agua potable	900.00
Electricidad	350.00
Viáticos	720.00
Mantenimiento y reparaciones	350.00
Equipos de trabajo y herramientas	145.00
Materiales y productos de limpieza	1,200.00
3. Depreciación del Edificio	300.00
Total Gastos Directos Incurridos	8,682.91
4. Gastos indirectos 10%	868.29
5. Costo total servicio de rastro	C\$ 9,551.20 mensual

La tasa unitaria por destace de cada res se puede calcular dividiendo el monto total de gastos entre el número total de reses que se destazan en el rastro:

Gasto total mensual del rastro: C\$ 9,551.20

Número promedio mensual de reses: 195 reses

Tasa unitaria:  $9,551.20/195$ : C\$ 48.98

Si el rastro municipal es una empresa, se deberán aplicar los criterios que se consideren convenientes para hacer rentable el servicio.

## **DISPOSICIONES SANITARIAS**

Las instalaciones, operaciones y manejo del rastro deben cumplir con las normas legales sanitarias vigentes. Además de las normas que se han recomendado en este manual, deben estudiarse y cumplirse las que establece el Ministerio de Salud por Ley.

DECRETO N°. 394. LA GACETA N°. 200 21 de Octubre de 1988.

## **REGLAMENTO DE INSPECCION SANITARIA DE LA CARNE PARA ESTABLECIMIENTOS AUTORIZADOS**

Aunque este manual se ha propuesto ilustrar la forma adecuada de administrar un rastro municipal, sus procesos de trabajo, el diseño y la planificación del servicio, así como las ordenanzas sanitarias correspondientes, se debe hacer un análisis y la correspondiente aplicación de los que establece el reglamento de inspección sanitaria de la carne para establecimientos autorizados, que se indica en:

Decreto N°. 49-90, La gaceta N°. 179. 19 de Septiembre de 1990.

Este decreto se refiere a mataderos industriales con actividades de exportación e importación de carne e industrialización de otros productos derivados de la matanza.

## **GLOSARIO**

Bovino

Perteneciente al buey o a la vaca.

### Compatibilidad

Que se adapta, coordina o asimila sin mayores problemas.

### Cornamenta

Cachos, cuernos.

### Desechos

Basura, residuos.

### Destace

Actividad principal del matadero o rastro.

Se realiza una vez consumado el sacrificio.

### Drenajes

Drenes, desagües, sistema para captar y desalojar las aguas servidas.

### Emplazamiento

Lugar seleccionado para construir las instalaciones. Posición. Sitio escogido.

### Evisceración

Trabajo con las vísceras. Extracción, selección, limpieza.

### Fosa séptica

Excavación en el suelo, con recubrimiento de concreto que sirve para captar los desechos líquidos.

### Manto freático

Cuerpo de agua subterránea.

Matadero municipal

Rastro municipal.

Matanza

Sacrificio de ganado mayor y destaza las reses, entre otras actividades.

Rastro Municipal

Matadero municipal. Instalaciones que ofrecen ese servicio.

Sacrificio

Matar una res.

Sangría

Momento en el cual la res se desangra.

## **CAPITULO 5**

# **ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE PARQUE MUNICIPAL**

## **ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE PARQUE MUNICIPAL**

### **¿QUÉ ES UN PARQUE MUNICIPAL?**

El parque municipal es un servicio que brinda la Alcaldía a la población. Se trata de un equipamiento urbano que satisface necesidades socio-culturales, psíquicas, físicas y emocionales de los habitantes. Es un lugar de distracción, de descanso, que promueva la integración de la comunidad. Permite la realización de actividades culturales, deportivas y de otra índole, en la que participa la población, autoridades e instituciones.

### **¿DONDE SE DEBE UBICAR EL PARQUE MUNICIPAL?**

Si se cuenta con un Plan de Ordenamiento o Desarrollo Urbano, deben seguirse las indicaciones técnicas que se recomiendan para la ubicación del Parque Municipal. De no ser así, hay que tomar en cuenta los siguientes elementos mínimos, para ubicarlo:

- a) Accesible a toda la población
- b) Puede ser un lugar céntrico de la Ciudad o Pueblo.
- c) Puede ser también cerca de un lugar con características apropiadas para el descanso, tales como las riberas de un río, cerca de una laguna, etc. Pero siempre debe considerarse la debida protección de los recursos naturales, evitar la contaminación y las naturales implicaciones que significan las concentraciones humanas, tales como basuras, demanda de agua, necesidades fisiológicas, etc.
- d) Debe estar alejado, en lo posible de actividades industriales, químicas, fabriles, etc.

### **¿QUE ELEMENTOS MÍNIMOS DEBE POSEER EL PARQUE?**

Los elementos mínimos que debe integrar el Parque Municipal son:

a) VEGETACIÓN: árboles, arbustos, plantas ornamentales, grama.

Soldaduras, personas, golosos o bridas de sujeción. Una de las desventajas, además del factor financiero es que se requieren de muchos elementos para poder mantener espacios cortos entre elementos. Otro tipo de material metálico son los perlines o secciones C, Z, o L (angulares).

Entre otras variedades de materiales para formar pergolas se encuentran los tubos plásticos (PVC) (Cloruro de Polivinil), que son livianos, mas baratos que el metal y fácil de trabajar. Se pueden utilizar los accesorios como codos, tees, reductores y pegamento PVC de plomería.

También el bambú y la madera rolliza de 2" de diámetro o menos son aptos para crear las pergolas, deben hacerse las uniones que demandan los sistemas constructivos correspondientes.

Donde se considere conveniente se pueden colocar PLANTAS ENREDADERAS, también llamadas TREPADORAS o CUBRIDORAS. Pueden plantarse Salvias, Hidras, Madreselvas, Copa de oro, Romeos y otras especies propias de cada una de las regiones de Nicaragua.

La Combinación de PERGOLAS Y ENREDADERS es buena solución.

Otros recursos naturales que se dispongan en el municipio pueden utilizarse para el ornato del parque municipal, combinándose con elementos decorativos como murales, maceteras, muros artesanías y monumentos, entre otros.

b) BANCAS PARA DESCANSO: Jardineras con doble funciones etc.

c) ANDENES DE CIRCULACIÓN PEATONAL: aceras, texturas de piso.

d) RECIPIENTES PARA LA BASURA: Tales como barriles, cestos, etc.

## **OTROS ELEMENTOS QUE PUEDEN INTEGRARSE AL PARQUE**

Además de los elementos que se han señalado anteriormente se pueden integrar al Parque Municipal otros elementos, tales como:

UN KIOSKO de refrescos y comida. Este es un elemento importante desde el punto de vista de los ingresos que pueden ayudar a mantener el parque. Debe ser administrados por la municipalidad, o bien, como una concesión a un particular, con una retribución económica para la Alcaldía.

Dependiendo de las posibilidades económicas de cada Alcaldía, se puede construir un pequeño ZOOLOGICO dentro del parque, ayudando de esta manera a crear conciencia en la población sobre la protección y respeto que debe observarse por los animales.

Puede adaptarse una PISTA DE BAILE al Parque, de tal manera que se utilice una cancha deportiva como de baloncesto por ejemplo, con una tarima que sirva para ubicar el equipo de sonido o el conjunto musical de la localidad.

Una PISTA DE PATINAJE también es ideal para aumentar recreación, pero debe hacerse un cálculo de áreas demandadas por cada actividad que contenga el parque. Esta pista podría también servir para las bicicletas.

MONUMENTOS a los héroes, al Patrono de la Ciudad o alguna escultura artística.  
MURALES decorativos, artísticos, alegóricos a hechos históricos, hazañas patrióticas, leyendas, folklore, etc

Según el desarrollo que se vaya adquiriendo en el municipio, debe pensarse en una CASETA DE INFORMACIÓN TURÍSTICA, lo que implica tener un personal a cargo, pero se desarrollará la promoción de la cultura y el turismo local, lo que

puede ayudar a la economía del municipio. Puede incluirse la venta de artesanías, mapas, recuerdos o souvenirs, etc.

**CARTEL O MURAL INFORMATIVO**, es conveniente acostumbrar a la población a tener en el parque un lugar donde la municipalidad informa a la población acerca de los sucesos más relevantes que tengan que ver con la administración local. Además del mural que la Alcaldía expone en sus instalaciones. Esto se recomienda principalmente porque la visita al parque no está limitada por ningún horario y porque tendría una mayor cobertura que el mural de la Alcaldía.

**CASETA DE VIGILANCIA**, puede instalarse una caseta de vigilancia y control del parque, dependiendo del nivel de desarrollo de la instalación en cuestión. Este elemento servirá tanto para guardar herramientas de jardinería, limpieza y mantenimiento, como para guardar piezas de repuestos, madera etc. Asimismo, sirve para vestidor del funcionario y para otras actividades afines.

**ELEMENTOS DE SEGURIDAD.** El Parque debe contener, donde sea conveniente, elementos de seguridad para los usuarios especialmente para los niños. Vallas de cedazo metálico en sitios críticos, postes con cadenas, rotulaciones, señalización vial, arbustos como contención, entre otros.

No es conveniente utilizar alambres de púas, postes con cantos vivos u otros materiales que puedan causar accidentes.

En la seguridad de los usuarios se puede considerar la dotación de luminarias, para la afluencia nocturna del parque y la coordinación con la Policía para vigilancia nocturna.

En las situaciones de circulación donde se deba cambiar de nivel conviene que las contrahuellas de los escalones o gradas se pinten de blanco o amarillo, ya que en

la oscuridad es más fácil diferenciar los desniveles si están señalados con un color claro.

## **ELEMENTOS DE DISEÑO DEL PARQUE MUNICIPAL**

Si se desea construir un Parque Municipal, conviene considerar algunos factores que intervienen en esta obra.

### **EL EMPLAZAMIENTO**

El terreno para el Parque debe ser de la municipalidad, o bien, adquirido para tal fin, situado lo más céntrico posible a la mayor concentración de población. Lo más común y recomendable es ubicar el Parque en el centro del casco urbano para facilitar la recreación de la mayor cantidad de personas y para promover el desarrollo de vegetación en un sitio donde por lo general hay ausencia de árboles. Si esto es posible, el lugar ideal puede ser también, alejado del bullicio, en un área periférica; el inconveniente es que se sacrifica la posibilidad de la existencia de árboles en el centro de la ciudad, que ayuden a oxigenar el medio ambiente y que las distancias que recorrerán las personas que vivan al otro extremo de la ciudad serán mayores. Sin embargo, esto depende de las características particulares de cada localidad, disponibilidad de terrenos de la municipalidad, situación urbanística, desarrollo actual y futuro.

El requerimiento de terreno, dependiendo del tamaño de la ciudad, pueden ajustarse a los siguientes indicadores:

- Ciudades con menos de 20,000 habitantes; utilizan como mínimo, una manzana de terreno para las instalaciones del Parque.

- Ciudades con mas de 20,000 habitantes; se requiere planificar la construcción de mas de un parque municipal que permitan cubrir mayor cantidad de población.

Si la municipalidad dispone de mejores facilidades, las superficies de terreno pueden ser mayores.

### **AREAS O ZONAS DE DESCANSO**

Es una de las principales áreas o zonas del Parque, que debe contar con un mínimo de equipamiento o elementos complementarios.

Los principales elementos complementarios son los siguientes:

Bancas de descanso, construidas de madera, concreto, metal u otro material resistentes a la intemperie y al uso constante. La distancia promedio de separación entre una y otra banca puede ser de tres a cuatro metros. Esto dependerá del tamaño del parque; de la afluencia de población; de las posibilidades económicas de la Alcaldía, del diseño general del parque, etc.

Otra forma de suplir bancas es aprovechando la construcción de jardineras y elementos resistentes que protejan los jardines y los árboles con dimensiones y facilidades para sentarse.

Los mismos cambios de nivel, graderías, cerramientos del parque, entre otros, pueden servir de bancas.

Una banca sencilla, común y corriente, puede tener las siguientes dimensiones mínimas 1.60m de largo x 0.45 m de ancho en el asiento y un respaldo de 0.40m. La altura del piso al nivel asiento será de 0.50 m. Tanto el asiento como el respaldo pueden tener una inclinación hacia atrás de unos 10 a 15 grados.

Debe procurarse plantar árboles cerca de los lugares seleccionados para ubicar bancas, o viceversa, aprovechar los árboles plantados o existentes en el emplazamiento para colocar las bancas o áreas de descanso.

La zona de descanso debe contar con circulaciones apropiadas. Las circulaciones de podrán tratar con enchape de piedra bolón o similar de superficie plana; o bien, puede conformarse la circulación con un piso de concreto pobre o embaldosado. También se pueden aprovechar los desperdicios de ladrillos o bloques fracturados para crear el recubrimiento, como una solución de bajo costo, aunque se sacrifique en alguna medida la estética.

Estos detalles o soluciones deberán ser analizados correctamente en el sitio, tomando en cuenta el presupuesto con que se cuenta para la construcción del parque, la disponibilidad de materiales propios de la localidad o los aportes que puedan hacer las industrias, fábricas o comercio del municipio.

Los distintos elementos que conforman el parque pueden ser solicitados a las empresas ubicadas en el municipio, como una forma de cooperación con la municipalidad. Algunos elementos, como las bancas o jardineras, pueden incluir publicidad de tales empresas, como una forma de retribuir la ayuda que presten en la construcción de este importante equipamiento.

Tanto la zona de descanso como las áreas de circulación debe contar con una buena cantidad de vegetación, ya sea como árboles, arbustos, plantas ornamentales, grama enredaderas.

Sobre las áreas de circulación (andenes, aceras, etc.) pueden colocarse pérgolas para proveer de sombra. Pueden construirse distintos tipos de pérgolas, con variados materiales, sin que signifique mayores gastos en el presupuesto, desde láminas metálicas, hasta reglas de madera, bambú, elementos rollizos, y otros materiales de la localidad.

Las zonas de descanso pueden separarse de las zonas de juegos y canchas deportivas con vallas vegetales, tales como arbustos, lo que ayudará a crear mejores condiciones para esta zona.

La zona de descanso puede incluir servicios de cafetería o kiosco de refrescos y alimentos.

En esta zona pueden practicarse actividades de tipo picnic o comida campestre, lo que deberá ser considerado para efectos de cálculo de superficies y para dotación del servicio de recolección de basura.

Se recomienda que las áreas libres de la zona de descanso se traten con grama para dotar de mayor cantidad de superficie verde en el lugar de descanso.

El color verde ayuda a descansar los músculos de la vista.

## **AREAS RECREATIVAS**

Siempre que se planifique un parque debe tomarse en cuenta la superficie con que se cuenta, los recursos financieros y otros, lo que significa que esto afectará la dotación general de los servicios.

En relación a las áreas recreativas, tomando en consideración lo expresado anteriormente, se puede incluir en las áreas o zonas recreativas los elementos siguientes:

**JUEGOS INFANTILES:** Una buena parte del área de juegos debe ser dedicada a niños menores de 12 años, colocando juegos de resbaladeros, mini-carrusel, llantar, escaleras, túneles, puentes, argollas, columpios, o chinos, sube y baja, etc, dispuestos de tal manera que se puedan diferenciar las edades para cada juego. Esto ayudará a evitar choques entre niños de edades muy diferentes.

De acuerdo a las posibilidades financieras, pueden colocarse otro tipo de juegos de funcionamiento eléctrico o mecánico.

Debe diferenciarse, como se decía anteriormente, las edades, a través de juegos ya que si hay posibilidades pueden construirse distintos tipos de canchas para dotar al parque de mayores posibilidades. Las canchas más comunes son:

- **CANCHA DE BALONCESTO O BÁSQUETBOL.** El piso debe ser tratado correctamente con ladrillo corriente o un embaldosado sin grietas, ni defectos, debe ser un piso de buena calidad.  
Las dimensiones estándares para efectos de construcción en parques municipales son: longitud, 22.90 m y ancho: 13.70 m (kidder – Parker pp. 2143) Las canchas pueden ser de mayor o menor dimensión, dependiendo de las edades. Las dimensiones que se han señalado corresponden a edades de 14 a 19 años.
- **CANCHAS DE VOLEYBOL.** Las dimensiones estándares de la superficie de juego son: un ancho de 9.15 m y una longitud de 18.30 m con una red o net al centro, cortando en dos la dimensión longitudinal.  
Si no se cuenta con mucho espacio en el parque, la red se puede colocar en el centro de una cancha de básquetbol si ésta existe.
- Pueden implementarse áreas libres para HANDBOLL, que se practica con pelotas de tenis y con dos equipos de tres personas cada uno.  
Las dimensiones de la superficie requerida para este juego de pelota son como mínimo: 15.00 m de longitud por unos 5.00 m de ancho. Este es un juego muy popular en los pueblos y ciudades de Nicaragua y no necesita de ninguna inversión o mantenimiento, mas que la dotación de una superficie adecuada y un suelo liso, sin pendientes.

- Dependiendo del espacio que se disponga en el parque, se podrá organizar una superficie para PISTA DE PATINAJE; BICICLETAS, etc, en la que ambos juegos pueden utilizar la misma superficie.

## **AREAS DE CIRCULACIÓN**

El Parque Municipal debe contar con una buena circulación peatonal. La circulación debe adaptarse al diseño general que se haga internamente.

Todas las zonas deben tener suficientes accesos (o salidas), de manera que existe una fluidez suficiente para la demanda.

El ancho mínimo de las principales circulaciones o andenes peatonales será de 2.00 metros, de tal forma que puedan circular 4 personas simultáneamente.

Las circulaciones secundarias o menos importantes pueden ser de 1.20 metros de ancho mínimo.

Los parques municipales deben construirse considerando que hay ciudadanos lisiados, principalmente de las extremidades inferiores, que utilizan muletas o sillas de ruedas y se les dificulta la circulación; por tanto, es necesario dotar y al Parque a este grupo social el acceso al parque.

Conviene construir rampas puede construirse con 15 centímetros de altura por cada metro de longitud utilizado (15%). En las pasarelas para lisiados se deberá colocar barras verticales, para facilitar la sujeción.

Las superficies de circulación deben tener un tratamiento o textura, en los que se puede utilizar una variedad de materiales tales como: concreto, chorreado en el sitio; planchetas; retazos de materiales de construcción, como tejas, bloques, ladrillos quebrados, entre otros.

El tratamiento de pisos en el parque también puede ser ejecutado con otro tipo de materiales no tradicionales como piedra pómez, en los casos en que se pueda implementar; puede aplicarse una mezcla de suelo-cemento o concreto ciclópeo y otras técnicas constructivas que sean económicas, sencillas, fáciles y rápidas de aplicar.

Es recomendable que en cada municipio se apliquen las técnicas y materiales propios de la localidad, ya que abarata costos, transporte, mano de obra especializada y materiales. Además, las construcciones locales son más representativas y rescatan el folklore de la región y los valores tradicionales.

## **AREAS VERDES**

Parte importante de la organización espacial y del ambiente que debe poseer un parque municipal es la vegetación; elemento complementario que le da vida, color y mejora la temperatura y la imagen urbana, además de humanizar los espacios.

## **ÁRBOLES**

Cuando se planifica el emplazamiento, se debe respetar al máximo la arborización existente en el lugar y aprovechar las áreas con sombra para establecer las zonas de descanso, principalmente.

La temperatura refrescante bajo los árboles se debe, no tanto a la sombra proyectada, sino a la evaporación de savia. Los árboles pueden ayudar a reducir hasta cuatro o cinco grados la temperatura de la calle en el espacio donde se proyecta directamente la sombra. Este elemento no debe desaprovecharse.

En el caso que no exista vegetación, se debe plantar nuevos árboles, considerando algunos factores importantes:

- Sembrar árboles de la región, representativos.
- Sembrar árboles de amplio follaje, para tener mayor superficie de sombra.
- Debe procurarse que el tipo de árboles a plantar no desarrollo raíces superficiales, ya que cuando el árbol crece fractura los andenes cercanos, causando molestias al caminar y mayores gastos al presupuesto de la Alcaldía.
- De preferencia, el follaje del árbol adulto deberá tener una buena altura para permitir una visibilidad normal. Con esta consideración se garantiza el rescate de los valores paisajísticos circundantes, el aprovechamiento de las cualidades visuales del emplazamiento seleccionado, así como destacar la belleza del parque desde el entorno inmediato.
- Luego de sembrados los árboles, debe dárseles el cuidado que demandan para crecer y desarrollarse correctamente; riego constante en el verano, limpieza de maleza y hierba, protección contra el vandalismo y maltrato, con elementos sólidos, jardineras, vallas protectoras, vigilancia, educación ciudadana dirigida principalmente a los niños y jóvenes, etc.
- Debe consultarse al Instituto de Recursos Naturales y del Ambiente para escoger las especies. En muchos Municipios existen delegaciones de este organismo público. Si esto no es posible, las siguientes recomendaciones pueden servir para este propósito:

#### **QUE CRITERIOS SE PUEDEN UTILIZAR PARA SELECCIONAR LOS ÁRBOLES**

- Criterios de diseño (colores, forma y tamaño, sombra ..)
- Criterios de combinabilidad
- Criterios de consideraciones climáticas

- Criterios económicos
- Disponibilidad de viveros
- Cualidades visuales del emplazamiento
- Especies locales
- Atributos funcionales y estéticos
- Imagen urbana, entorno, paisajismo en general
- Mayo facilidad de manejo y cuidados
- Longevidad de las especies, etc.

## **ARBUSTOS**

Son elementos que cumplen distintas funciones en la organización espacial del parque. Se utilizan para cerramientos y determinación de espacios sin necesidad de emplear elementos artificiales. Un grupo de arbustos alineados y a corta distancia uno de otro, evita el acceso a una zona donde no se desea circulación peatonal, como por ejemplo, el perímetro de un monumento, mural, estanque, etc.

Los arbustos permiten corta la visibilidad a una corta altura, como por ejemplo, para las zonas de descanso. También permiten crear distintas áreas dentro de una misma zona general.

Estos elementos naturales ayudan a indicar pro donde se debe caminar. Sirven también como elemento de seguridad para los niños pequeños, especialmente en el perímetro del parque (calles) y para evitar que ellos crucen a zonas deportivas juveniles.

Al igual de los árboles, los arbustos deben ser seleccionados de acuerdo a algunos de los criterios enunciados anteriormente en el apartado de ÁRBOLES.

Cada una de las especies requiere de distintos cuidados y atenciones, por ejemplo, hay algunas de ellas que son propensas a infectarse de hongos, los que

son nocivos para su desarrollo; otras especies requieren mucho agua; otras de abono, limpieza y cuidados especiales. Algunas especies de arbustos producen flores, otras no. Asimismo, cada una tiene sus particulares atributos, lo que las diferencia entre sí y facilita el diseño y creatividad de las zonas jardinadas del parque.

### **OTROS ELEMENTOS RELACIONADOS CON LA VEGETACIÓN EN EL PARQUE**

Otros elementos apropiados para el Parque municipal son las MACETERAS, conteniendo plantas florales, que dan mayor vida y colorido. Debe aprovecharse la producción artesanal local.

Las JARDINERAS son convenientes alrededor de algunos árboles, especialmente cuando se encuentran en las etapas de crecimiento y desarrollo. Debe conocerse las características de las raíces para evitar que las jardineras se destruyan.

Este tipo de elemento puede aprovecharse para función de banca, siempre y cuando no se dañe el crecimiento del árbol. También pueden colocarse jardineras en las áreas libres para evitar la monotonía de esos espacios. Los desniveles, los accesos, salidas y cambios de ambiente son puntos ideales para construir las jardineras.

Dependiendo de factores tales como los recursos financieros y de la planificación que se haya hecho en el parque, la dotación de GRAMA es una solución que le brinda mucho atractivo al parque, hay distintos tipos de grama que deberán seleccionarse de acuerdo al clima, condiciones, diseño, etc.

Las PERGOLAS son otro tipo de recursos constructivos que se recomiendan para exteriores. En el parque municipal se pueden utilizar para distintos propósitos

tales como protección de las zona de descanso, andenes de circulación, accesos, salidas y nodos o puntos de encuentro en las circulaciones.

Pueden utilizarse distintos materiales para construir las pérgolas, como madera en reglillas, que varían de dimensiones de acuerdo a los claros o distancias entre apoyos; para una distancia de 2.50 metros se pueden usar secciones de 1 1/2" x 2" o tabloncillos de 1" x 4" con cierta inclinación que permita la entrada de los rayos solares en forma alternada. Los apoyos verticales pueden ser de 2" x 30" de 2" x 4", rematados por un elemento horizontal de la misma sección, que soportarán los demás elementos horizontales recomendados anteriormente.

Las pérgolas de metal son más livianas que las de madera, más resistentes, más duraderas, con pintura anticorrosiva de protección y pueden tener mejores elementos decorativos, pero los costos son mas elevados relativamente. Pueden usarse tubos de sección circular de un diámetro desde 1/2" hasta 2", unidos con

**b) JUEGOS INFANTILES:** resbaladeros, chinos, sube y baja, otros.

## **INSTALACIONES**

Las principales instalaciones que deben tener los Parques Municipales son las siguientes:

**AGUA POTABLE.** Para consumo de la población, riego de la vegetación, lavado de bancas, monumentos etc. Se deberán considerar los elementos accesorios correspondientes, tales como fuentes o bebederos para el público, llaves de chorro en lugares apropiados para conectar mangueras, entre otros.

**SANITARIOS.** Uno de los elementos importantes en el parque municipal deben ser los sanitarios públicos que deben proveerse para evitar que las necesidades fisiológicas se realicen en lugares inadecuados. La provisión de

esta instalación debe acompañarse con una campaña educativa que evite el mal manejo de las instalaciones. Su ubicación deberá responder al diseño particular de cada parque, pero se tratará de localizar en lugares que sean menos frecuentados dentro del parque.

Se requiere un aseo y limpieza constantes, lo que evitará que las instalaciones sanitarias se dañen en corto tiempo, además de vigilancia constantes para preservar los aparatos y accesorios.

**DRENAJES.** Por tratarse de una construcción con características horizontales, el parque requiere estar dotado de un sistema de drenaje de aguas pluviales con elementos tales como cunetas, canales, tuberías, etc. En toda su extensión. Alrededor de las canchas, zonas de descanso, paralelo a las circulaciones, etc. Asimismo se debe proveer los drenajes de aguas negras donde exista una instalación de sanitarios públicos.

**RECOLECCION DE BASURA.** Donde sea posible, se deberá instalar un sistema de recolección de basura y limpieza de calles con una periodicidad regular y constante. Se recomienda colocar recipientes para la basura en lugares visibles y con indicaciones tales como rótulos, señales pequeñas, flechas, que le recuerden a la población la obligación de colocar la basura en su lugar. Son recomendables los barriles, canastos o cajas metálicas u otros recipientes similares, manejables, que faciliten la labor de recolección de basura.

El vigilante o guardaparques debe velar porque la población cumpla con la colocación de la basura en los recipientes.

## **INSTALACIONES ELECTRICAS**

Por ser el parque municipal un servicio que no tiene un horario, debe suponerse que hay un acceso y circulación constantes al mismo, por lo que se requiere crear un ambiente de seguridad. Este objetivo será cubierto en gran parte por la dotación de suficientes luminarias.

## **TELEFONOS PUBLICOS**

Según el desarrollo que se vaya adquiriendo, la municipalidad podrá gestionar con el Instituto o Empresa telefónica la dotación de uno o varios teléfonos públicos que facilitarán a la población el servicio de comunicaciones.

## **ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO**

Es responsabilidad de la Alcaldía instaurar el servicio de parque municipal, mantenerlo, cuidarlo, mejorarlo. Por ser un servicio que no posee ingresos (o muy pocos), debe coordinarse con la población, principalmente los ciudadanos que viven alrededor del mismo, para reducir gastos a la municipalidad, en acciones tales como el riesgo de las plantas, la limpieza, la vigilancia, etc.

Si la Alcaldía posee un vivero tendrá mejores posibilidades para dotar al parque municipal de especies que mejorarán la imagen y el ambiente general del servicio.

La administración del parque debe pensar en todas las posibles formas de reducir o evitar gastos a la Alcaldía. Como se decía anteriormente, es un servicio “no rentable”, ya que solamente se generan egresos por lo general. Por tanto, habrá que solicitar apoyo a empresas locales, delegaciones de instituciones de apoyo a empresas locales, delegaciones de instituciones de gobierno, otros organismos, para poder dotar al parque de las instalaciones correspondientes.

La administración del parque debe realizar sistemáticamente campañas educativas que incentiven en la población el cuidado y respeto por las instalaciones públicas.

## **ELEMENTOS A CONSIDERAR EN EL PRESUPUESTO DEL PARQUE MUNICIPAL**

Los principales gastos en que incurre la Alcaldía una vez instaurado el servicio de parque Municipal y que deben ser considerados en la administración y gestión son los siguientes:

- ↪ Gastos de planilla. Salario personal.
- ↪ Herramientas.
- ↪ Materiales de construcción para mantenimiento y reparaciones.
- ↪ Abono, herbicidas y otros productos de jardinería.
- ↪ Agua potable, energía eléctrica, limpieza, vigilancia, etc.

## **GLOSARIO DE TERMINOS UTILIZADOS**

### **Emplazamiento**

Lugar de ubicación del parque. Localización del servicio.

### **Básquetbol**

Juego o deporte que se practica entre dos equipos, utilizando una cancha rectangular con un tablero provisto de un arco en cada uno de los extremos y una pelota.

### **Cortina vegetal: planta verde o cortina verde**

Conjunto de árboles, arbustos que sirven para protección del sol o del viento o para lograr algunos efectos visuales. Ejemplo: Cortina rompevientos.

### Handbol

Juego muy popular en Nicaragua, que se practica entre dos equipos como una especie de béisbol a mano, sin ningún utilaje deportivo más que una pelota de tenis, con dos o tres bases. No se requiere ninguna cancha especial.

### Kiosko

Caseta o edificación que tiene distintos usos. Puede ser el kiosko de refrescos o comidas, puede ser el llamado templo de la música o bien un elemento decorativo central.

### Ornato

Adorno. Elementos que embellecen un lugar o ciudad.

### Pergola

Elemento que funciona como una pantalla de sombra. Generalmente plano y formado por elementos horizontales colocados a una distancia cercana, que permiten la entrada de luz de forma menos directa. Estos elementos horizontales se soportan por una estructura vertical (columnetas, marcos) que no significan mayor obstáculo visual.

### Valor visual

Categoría dada a un elemento o una situación (o paisaje) que amerita destacarse o aprovecharse. Ejemplos: una montaña, un árbol antiguo o frondoso, una edificación monumental, el parque mismo puede tener un valor visual según la perspectiva en que se encuentre el observador.

**CAPITULO 6**  
**EL PROCESO DE**  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**  
**(Aplicado a**  
**Servicios Básicos Educativos)**

## **EL PROCESO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA<sup>3</sup>**

### **(Aplicado a Servicios Básicos Educativos)**

#### **INTRODUCCION**

La gestión de financiamiento educativo no tendría sentido si es que una vez obtenido el recurso no se sabe como administrar y hacer uso eficiente del mismo. De esta forma, este capítulo introduce de manera puntual aspectos ya generalizados del proceso de administración de recursos, tales como: planeación, organización, dirección y control.

Es importante acumular este conocimiento porque es en ese proceso en el cual estará inserto el administrador de centro educativo. En esta línea, planificar es pensar de antemano todas las actividades a realizar y plasmarlas en documentos de prueba; organizar es alcanzar el equilibrio en la combinación de bienes, personas y dinero; dirigir es estar al frente de los cambios y hacerlos efectivos; controlar es estar pendiente del cumplimiento del plan y proceder a realizar a tiempo los correctivos necesarios. Sin más, procedamos a hacer el marco de lo que trata este asunto.

#### **PLANEACION INTEGRAL**

La planeación es la máxima de las actividades procedimentales de cualquier institución. En lo que respecta al término integral, debe entenderse como que todo plan educativo debe salirse e ir más allá de lo estrictamente educativo y procurar una vinculación con la solución de los problemas generales que acontecen en una comunidad. Así, de repente debe hablarse de economía, sociedad, política, medio ambiente, administración pública, y otros de los cuales sería un error que la educación hiciera distancia.

---

<sup>3</sup> Tomado del Libro Economía de la Educación: Gestión Financiera de Proyectos Educativos, Páginas 197-222

También, lo integral puede entenderse como la integración de lo urbano y rural. De esta forma escaparse del error de antaño donde los planes educativos eran exclusivos para la parte urbana. Además, lo integral es indicio de completo, pues, no se trata de resolver una que otra problemática escolar. Entonces, lo imperativo es definir y ejecutar un plan integral de desarrollo educativo nacional.

Ahora bien, en el marco del referido plan de desarrollo educativo nacional deben estructurarse un sinnúmero de proyectos educativos de centros (de los cuales ya se ha hecho referencia); y es allí donde cabe tener conocimientos sobre administración financiera de recursos materiales, humanos y financieros. Visto así, este acápite se divide en dos partes: a. Plan Estratégico Local; b. Plan Administrativo de Centro.

## **PLAN ESTRATÉGICO LOCAL**

Al momento de realizar un plan integral de desarrollo educativo, lo primero que se tiene en mente es atraer la inversión. Está se atrae con estabilidad: Sin recurrentes huelgas en el sistema educativo. Mostrando planes concretos. La ejecución del plan necesita de una gran variedad de opciones de financiamiento.

Un plan de desarrollo educativo viene a redundar en los puntos tratados de forma libre en otras partes de este libro, tales como:

- a.- Situación Actual: Problemas
- b.- Situación Futura: Visión
- c.- Objetivos de Desarrollo
- d.- Políticas
- e.- Ejes Estratégicos
- f.- Líneas de Acción
- g.- Proyectos

Es aconsejable que el estudiante rellene por sí sólo cada una de las partes anteriores, remitidas a la situación real de su propia comunidad. Se repite: En el libro se encuentran todos los ingredientes para realizar el ejercicio. Por mi parte, no quiero ser repetitivo. Además, la realización completa de un plan estratégico –a lo interno de este libro-, pueda que conduzca a la pérdida del horizonte del mismo: LA GESTION FINANCIERA.

Por otra parte, se supone que al momento de gestionar financiamiento el plan ya está dado. De todas formas, en adelante se define a que hace referencia conceptual cada parte contenida en un Plan Estratégico.

#### **a.- Situación Actual: Problemas**

Desde los problemas se empieza dándole un tratamiento integral al plan. Así, se parte de los problemas educativos, pero también se integran otros: de infraestructura física, socio-económicos, administrativos-institucionales, ambientales, histórico-culturales. La educación incursiona en otras áreas siempre y cuando desde sus espacios tenga respuestas para la solución de problemas en otros campos.

Los problemas educativos más comunes son los siguientes: falta de infraestructura educativa; deficiente apoyo logístico – administrativo hacia los centros educativos; preocupantes índices educativos. En este sentido, problemas son desviaciones inapropiadas del sistema educativo, afectando cobertura, administración e índices educativos.

De lo anterior se clarifica que la situación de los municipios de Honduras no es onerosa en términos educativos, y para ser más específicos se acostumbra a enlistar todas las desviaciones encontradas. Luego se analiza la profundidad de la problemática, para después buscar los probables correctivos.

A fin de ser categóricos en este punto, en su generalidad se puede concluir que la educación en Honduras no es planificada, sino improvisada. La evidencia radica en la inexistencia de planes de desarrollo educativo municipales. En este sentido, el sistema camina como resultado de la casualidad y no exactamente de un Plan... orientador de los esfuerzos, que procure la explotación y utilización óptima de los recursos educativos. Ahora bien, bajo la falsa creencia de algunos de que todo anda bien, entonces los problemas educativos existentes seguirán desarrollándose hasta lograr un empeoramiento de los niveles de vida.

Por lo tanto, el reto en financiamiento educativo empieza en el seno de un plan educativo. El plan –en términos técnicos- es la razón de ser del financiamiento educativo. En otro plano, lo que importa es el cambio en los niveles de vida de los integrantes de una comunidad.

Nota: Para más detalles, ver el capítulo 1.

### **b.- Situación Futura: Visión**

La visión no es otra cosa que la problemática vista en positivo. La visión quizá es lo más importante del plan estratégico, ya que es el punto de partida del mismo, pues, es donde realmente inicia el proceso de transformación: justo en la mente de las personas como filosofía de cambio. Pero, también la visión es punto final, por cuanto se procura en todas las etapas de la transformación conseguir el cumplimiento de la misma. Al final, el Plan de Desarrollo Educativo será satisfactorio en la medida que la visión se haga realista.

Una visión puede ser la siguiente: “Para el año 2010, los pobladores de Tegucigalpa queremos un sistema educativo con una cobertura de infraestructura en un 100% y reuniendo las condiciones pedagógicas mínimas; con una fluida asistencia técnica y logística por parte de los diferentes distritos educativos; gozando de una mejoría sustancial en los índices educativos. Además, se espera

que la educación se ponga a tono con el desarrollo educativo; que desde su radio de acción se preocupe por la formación de una cultura ambiental; pero sobre todo, preocupada por el desarrollo humano pleno de las comunidades. En este sentido, a través de la educación deben procurarse más oportunidades económicas y de actuar social para la población en general."

Si observan detalladamente, lo más importante de una visión es que tiene implícitas dos cosas:

- 1) Los objetivos de desarrollo, y 2) Las políticas municipales. A continuación se conceptualizan estos dos puntos.

### **c. Objetivos de Desarrollo**

**En tanto la visión nos da el aspecto filosófico e inclusive soñador de la Estrategia de Desarrollo Educativa. Por otra parte, los objetivos nos ubican en aspectos más realista y concretos. La visión es algo general hacia donde ir, en tanto los objetivos de desarrollo ya nos sitúan en algo más prioritario en donde concentrar los cambios. Otro punto, muy vinculado con la visión y los objetivos, son las políticas, las cuales se definen enseguida.**

Nota: Ejemplos de objetivos se encuentran en el perfil.

### **d.- Políticas**

Las políticas tienen una amplia vinculación con la visión y con los objetivos de desarrollo. Con las políticas se procura potenciar el proceso de transformación con lo mínimo: En otras palabras, cumplir la visión con el mínimo esfuerzo y a su vez satisfacer las condiciones dictadas por el objeto de desarrollo.

En este aspecto las Autoridades Municipales, la comunidad y fuerzas vivas de determinada comunidad, están llamadas a jugar un papel fundamental dentro de la estrategia de desarrollo. Así, tienen la tarea de orientar e influir en la dirección a

seguir por los agentes educativos, económicos y sociales del municipio; desde las políticas tiene que esclarecerse hacia donde van los recursos y esfuerzos de la comunidad, para influir en la toma de decisiones y en las correspondientes acciones.

Nota: Puede encontrar ejemplo de políticas en la parte última de modelos de financiamiento.

### **e. Ejes Estratégicos**

Los ejes estratégicos son objetivos inmediatos, priorizados y puestos a trabajar como el motor principal de la estrategia de desarrollo. Vale aclarar que la definición de un eje estratégico no es antojadiza, sino acorde a lo que la población a desarrollar más le urge y así se conforman los ejes de desarrollo educativo.

Como complemento, cuando se requieran, se definen ejes de protección, solamente si es que peligra la base educativa principal del desarrollo, ya sea por tener una educación distante y divorciada del sistema económico, o por falta de educación ambiental, entre otros.

Un tercer tipo de ejes son los transversales, los cuales deben estar presente a lo largo de toda la estrategia y tienen que ver con aspectos más allá del desarrollo educativo, en la procura de un desarrollo pleno, al integrar otros campos en la estrategia. Ejes transversales pueden ser: participación ciudadana, visibilidad, transparencia, enfoque de género, sostenibilidad y otros.

Nota: Buscar ejes y líneas estratégicas en el plan de negocios.

### **f. Líneas de Acción**

Es la dirección específica o recorrido a tomar para dar cumplimiento a las finalidades establecidas en la visión, los objetivos y las políticas. Las líneas de acción tienen como columna vertebral a los ejes estratégicos. Mientras el eje se dicta en general, la línea de acción nos dice lo específico, inmediato y prioritario a desarrollar del eje.

### **g. Proyectos**

Los proyectos se han definido con la pretensión de ser la realización más próxima de las líneas de acción y el apoyo inmediato para el desarrollo de los ejes estratégicos. En magnitud, los proyectos son la unidad mínima del plan estratégico, pero la más efectiva, por cuanto implican acciones concretas para la resolución de los problemas ya mencionados al inicio de la estrategia. En cuanto a la medición de los proyectos, eso será tarea de una unidad evaluadora, aunque la pauta serán los resultados que se hayan obtenido para satisfacción de los objetivos inmediatos. Con los proyectos concluye la elaboración del plan estratégico.

Nota: Volver a repasar análisis causa efecto y el proyecto y sus impactos.

## **PLAN ADMINISTRATIVO DE CENTRO**

Mientras el plan estratégico de desarrollo es un marco de referencia general para todas las acciones que se definan a nivel de centro, entonces un plan administrativo de centro se impulsa desde la escuela. Viene a ser una herramienta básica de planeación financiera y se guía por el siguiente procedimiento administrativo.

### **a. Pronóstico de la Demanda Educativa: Matrícula**

En este punto se busca definir una aproximación del número de personas en edad escolar y que solicitará matrícula para ingresar o reingresar al sistema educativo en un año determinado. Esto tiene su semejanza en lo que es un plan de ventas. Las variables que intervienen son la edad, nivel de ingresos, nivel de educación y crecimiento población. En la medida que esas cuatro variables se conjuguen a la perfección, así se determina con mayor facilidad la demanda educativa de una comunidad.

Los resultados de este análisis tienen que ser claros en decir, por ejemplo, habrá una demanda de 200, 1000, 500, 100, cupos de matrícula respectivamente en educación pre-básica, básica, media, técnica vocacional.

### **b. Programa de Servicios Educativos: Recursos Materiales**

Se hace con respecto a la demanda educativa. Esto sería semejante a la elaboración y ejecución de un plan de producción. En este sentido, la escuela – teniendo como referencia el nivel de matrícula- debe establecer las actividades de producción y fijar los recursos materiales requeridos para cumplir con el programa de servicios.

En esta línea, la escuela debe indicar si tiene capacidad escolar para dar cobertura a la demanda educativa. El director de centro o gestor financiero debe hacerse los siguientes cuestionamientos:

- ¿Es suficiente nuestro edificio?
- ¿El número de aulas es el requerido?
- ¿Tenemos laboratorios especiales?
- ¿Habrá apoyo logístico del distrito educativo en cuanto a la disposición de materiales?
- ¿Qué nivel de déficit resultaría si imponemos criterio mínimos de atención?

- ¿Cómo resolveré el dilema entre cantidad y calidad educativa?
- Entre otros cuestionamientos claves.

### **c. Plan de Personal: Recursos Humanos**

Este es un examen, quizá el de mayor rigor en la planeación de centro educativo. Aquí interesa caracterizar el personal adecuado para desarrollar nuestro programa de servicios educativos. Dicho personal debe tener la suficiente capacidad técnica para interactuar con los materiales y hasta con la tecnología educativa –arriba definida-. Además, este recurso humano debe estar preparado para atender los niveles de estudio definidos. Así, habrán especialistas en cada área de estudio: ciencias naturales, estudios sociales, español, matemáticas y otras.

### **d. Presupuesto y Flujo de Efectivo: Recursos Financieros**

Llegados a este punto, necesitamos saber si nuestra institución educativa reúne la cantidad de dinero necesaria para ejecutar el programa definido. Es en este momento cuando se cuantifican todos los gastos materiales y humanos. Dicha sumatoria debe ser financiada por: transferencia gubernamentales, gestión de centro, aporte familiar, aporte comunitario, y otros.

Por último, al presupuesto educativo tiene que anexársele un cronograma detallado de ejecución presupuestaria. El cronograma servirá como referencia para evaluar si el dinero se está gastando efectivamente en tiempo y forma.

### **e. Evaluación Financiera: Fin del Proceso**

La evaluación financiera se realiza en tres niveles:

1ro. Evaluación del Diseño.- Se estudia el rigor con que ha sido elaborado el plan administrativo de centro. También se revisa si todas las actividades están

claramente definidas o es que hay un margen de actuación amplio para la improvisación.

2do. Evaluación del Desempeño.- Consiste en observar como se ejecutan las actividades educativas previstas. Si cuidan el horizonte del tiempo o todo es un desorden. En esto no hay que esperar hasta el final para definir las correcciones respectivas. Es más, si se amerita un cambio de metodología, entonces se procede a implementar la nueva forma de hacer las cosas.

3ro. Evaluación del Impacto.- Consiste en estudiar la efectividad de los planes educativos. En este momento se sistematizan las experiencias, recuperando lo bueno y desechando lo malo. En otras palabras, se mide si el impacto de nuestra intervención fue positivo o negativo, si cumplimos o no las metas definidas con anticipación.

## **ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO INSTITUCIONAL**

Organizar es el arreglo ordenado de los recursos y de las funciones que deben desarrollar todos los miembros de una empresa para lograr sus objetivos y metas. También, es el mecanismo por el cual la dirección coordina y controla las acciones. Siendo así, la organización es la antesala de la dirección.

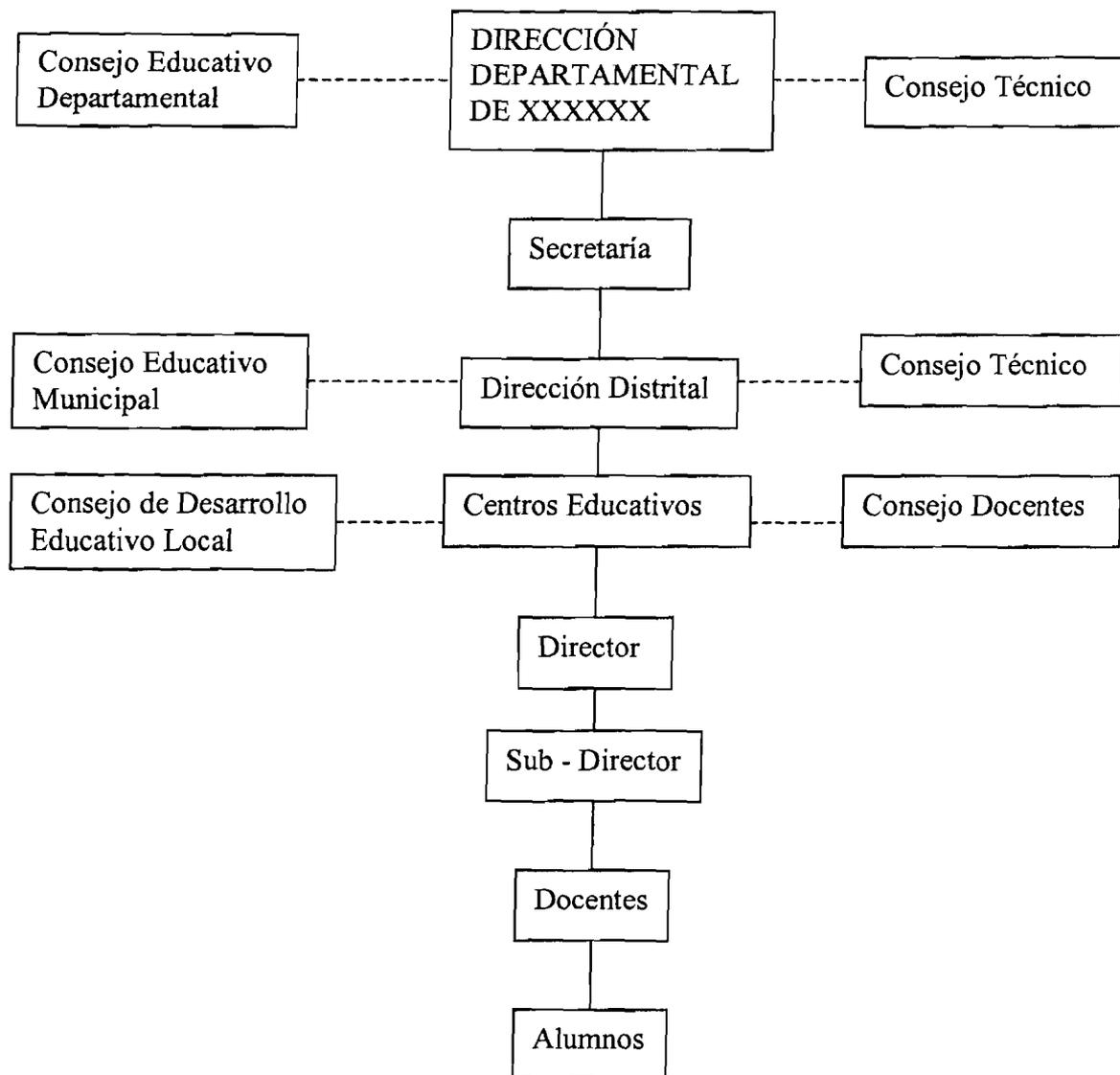
Para los centros educativos la organización plantea una tarea difícil, ya que se amerita un cambio general de la forma actual en que están organizados los centros. Veamos esto como que el sistema educativo tiende a crecer y por lo tanto necesitará de más personal, lo que a su vez empuja a que la organización pasada se abra, modifique o cambie.

Es claro el procedimiento, si antes no se realizaba gestión financiera educativa ni manejo de recursos; ahora que tendremos actividades de este tipo la organización no puede ser la misma. De mantener la misma organización, es probable una

mala administración de los recursos. Para entender con mayor claridad, a continuación se presenta un organigrama escolar tradicional, viejo y caduco para las exigencias educativas de los tiempos actuales.

## ORGANIGRAMA FUNCIONAL ACTUAL

### DIRECCIÓN DEPARTAMENTAL EDUCATIVA



El organigrama anterior muestra la estructura funcional completa del sistema educativo, partiendo del jefe departamental hasta llegar al nivel de alumnos. Algunas críticas al tipo de organización mostrada son las siguientes.

#### **Crítica al Nivel de Organización Actual:**

- ❑ Los centros educativos no están organizados a como lo muestra el diagrama. En caso de existir una excepción organizacional, entonces la misma no es operativa.
- ❑ Los consejos de docentes son inexistentes. En caso de existir grupos formales de docentes, a estos nunca les preocupa la situación problemática de sus centros y se remiten sólo a discusiones de reivindicaciones salariales.
- ❑ De los consejos de desarrollo educativo local nadie sabe nada. Es más, ni siquiera los Consejos de Desarrollo Municipal adscrito a las alcaldías municipales están activados.
- ❑ El tipo de organización desde el director hasta el nivel del alumno es vertical. En primer lugar, el trasiego de información no es fluido. En segundo lugar, el director de centro lo define todo.
- ❑ El alumno es un simple eslabón del organigrama, el cual no tiene tareas definidas.
- ❑ Según el organigrama, en la escuela sólo hay labor académica; lo cual es un grave error cuando no se incluye la parte operativa y administrativa de los recursos humanos, materiales y financieros.

#### **Cambios Propuestos: MANUAL DE OPERACIONES**

Según el nuevo esquema de gestión educativa, la administración de centros educativos no es tan fácil, máximo cuando incursionan a la escuela criterios de economía de recursos y sostenibilidad educativa. Lógicamente, la nueva organización prevista debe ser acorde con el tamaño de cada centro educativo. Así, enseguida se proponen cambios generales hacia donde debe apuntar la

organización de todo centro educativo. Se propone crear las siguientes áreas de trabajo:

**AREA DE STAFF:** Son las personas o departamentos que dirigen todos los procesos administrativos y de cambio de la institución.

**a. Administrador de Centro Educativo:** El administrador de centro educativo es aquel nivel que debe sustituir a lo que actualmente se maneja como director. La diferencia radica en las funciones administrativas que realizará más allá de las académicas que actualmente tiene encomendadas. En esta línea, también serán funciones del mismo las siguientes: manejo de personal, dinero (caja o fondos), control de activos, registro de inventarios, entre otras. Es la máxima autoridad escolar. También, tiene que ser un gestor financiero por naturaleza.

**b. Director de Inventarios:** Está dentro de los altos rangos de dirección de la escuela, pero subordinado al administrador de centro educativo. A su vez tiene a cargo a 1 auxiliar de inventarios y a 1 jefe de bodega. La labor de este funcionario estará dirigida a controlar rigurosamente el buen uso de todos los recursos materiales de la institución educativa que corresponda.

**c. Director Académico y de Personal:** También bajo la subordinación del administrador de centro educativo. Maneja a su cargo todo el registro de personal: cumplimiento de trabajo, calificaciones, realiza las contrataciones extras de la asignación y disposición del Ministerio de Educación; además aplica sanciones a los docentes incumplidos. Tiene a su cargo a maestros guía de cada área educativa, los que a su vez coordinan el trabajo de los docentes del área correspondiente. Este mismo director académico maneja a su cargo el sistema de registro académico donde tiene a una persona de apoyo. Si fuera el caso de haber investigaciones, también estarán a su cargo. En este punto no es necesario abrir un departamento específico de investigación, pues, cada profesor estará en la facultad de administrar su propio proceso investigativo.

**d. Director de Finanzas:** En esta nueva modalidad debe sugerir ante la administración y guiar cuando sea el caso los procesos de gestión financiera. Manejará de forma inteligente el recurso financiero de la institución educativa. A su cargo, a través de un subordinado tendrá el Centro de Costos Educativos. También, mediante un auditor interno podrá pedir cuentas –con la debida autorización del administrador de centros- a las direcciones de personal e inventarios para saber como se están manejando los recursos materiales y humanos, y como ese manejo incide para bien o mal de la institución.

**AREA SUSTANTIVA:** Conformado por el personal directamente vinculado con la operatividad institucional de las escuelas. Así, cada una de las áreas funcionales de una escuela tendrá su personal sustantivo. En este caso se define el siguiente personal:

**a. Secretaría Académica y de Personal**

**Maestros Guía:** Maneja y orienta el trabajo específico de un grupo de docentes vinculados con un área específica, ejemplo: Maestro Guía en Ciencias Naturales, donde a su cargo estarán todos los maestros que imparten esta materia. Los maestros guías también tendrán asignaciones de horas clases.

**Docentes:** Son aquellos maestros que tiene a su cargo labores estrictamente académicas.

**Jefe de Informática y Registros:** Tiene a su cargo el registro de matrículas, notas, y otros vinculados directamente con el área educativa, menos de personal y recursos financieros.

## **b. Departamento de Inventarios**

**Auxiliar de Inventarios:** Será el asistente del jefe de inventarios. Además, manejará todo el registro de compras o ventas escolares cuando sea el caso.

**Jefe de Bodega:** Tiene a cargo el cuidado de los materiales educativos, como la entrega oportuna y controlada de los mismos.

## **c. Departamento de Finanzas**

**Centro de Costos Educativos:** Aquí se maneja el registro de todos los movimientos de personal, como de la utilización efectiva de los recursos financieros que posee la institución educativa.

**Auditor Escolar:** Velará por el buen uso de los distintos tipos de recursos institucionales, tales como: materiales, humanos y financieros.

**AREA DE APOYO:** Su orientación es apoyar las actividades del staff administrativos, como ayudar en el proceso de toma de decisiones.

**a. Comité de Mantenimiento: Obras de Infraestructura.** Estará encargado directamente del cuidado de la infraestructura actual, como de la gestión y ejecución de obras físicas en pro de la mejoría educativa institucional.

**b. Auditoria Social:** Un grupo conformado por padres de familia, alumnos, y miembros de la comunidad; atento del buen uso de todos los recursos: materiales, humanos, financieros. Son los encargados de la socialización de todas las decisiones y procesos de cambio escolar.

**c. Comité de Sostenibilidad:** Es el ente educativo encargado de todas las labores destinadas a mantener la vigencia del centro educativo en el tiempo. La

sostenibilidad también tendrá que ver con evitar la pérdida de dinero, mal uso de los recursos materiales, y sub-utilización del personal laboral.

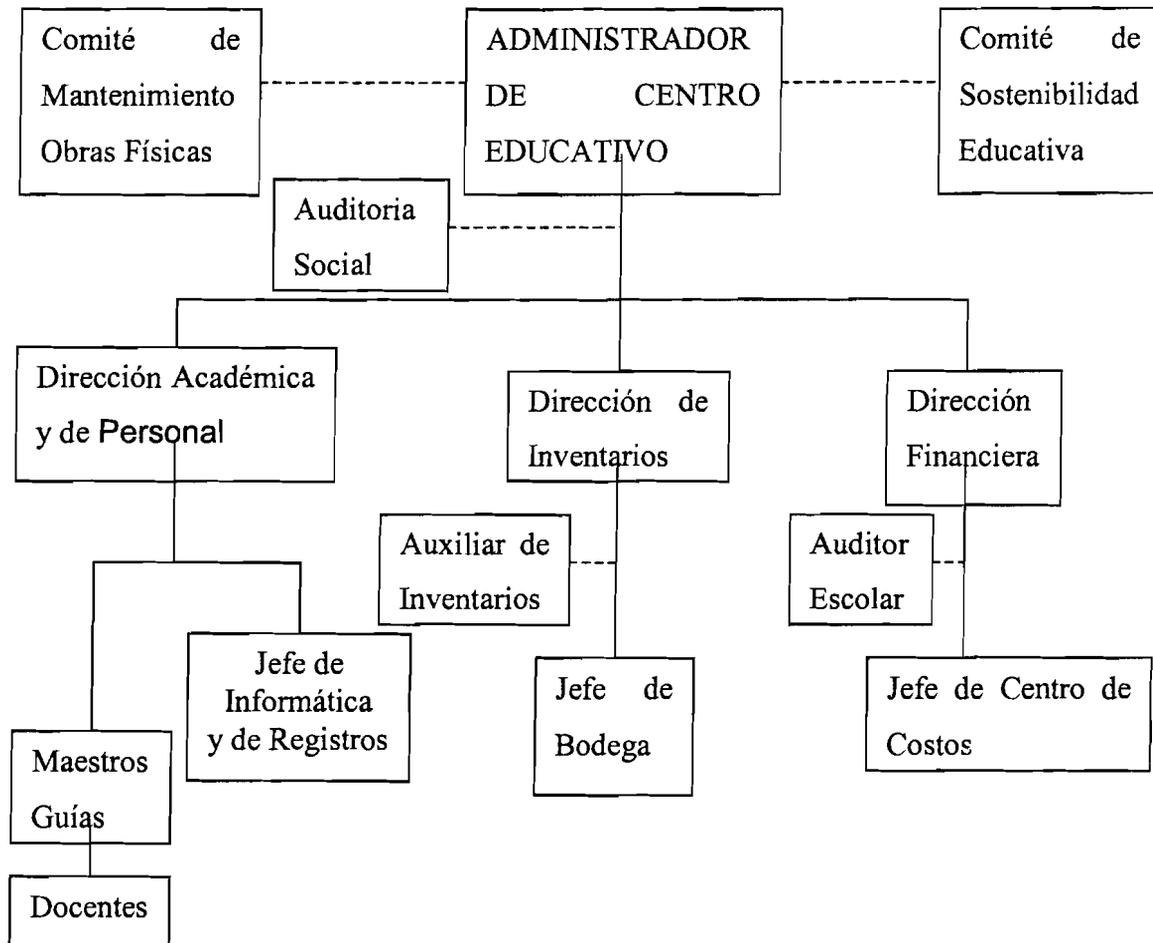
**Comentario:** Definitivamente lo que se propone no será alcanzable de un día para otro; sin embargo, la nueva forma de administrar un centro educativo, ya sea público o privado, exige empezar a realizar las respectivas correcciones. Estas deben apuntar hacia:

- ❑ Una administración educativa apropiándose de los principios generales de administración, regida por un estricto manejo técnico.
- ❑ Manejo de administración horizontal con distintos niveles de organización.
- ❑ Fluido flujo de información. Como también, efectiva comunicación oral, escrita, y de murales informativos.
- ❑ El alumno es el centro de atención de todos los procesos administrativos de la educación.
- ❑ El administrador de centro debe ser por naturaleza un gestor educativo.
- ❑ Se establecerán niveles adecuados de control de los recursos humanos, materiales y financieros.
- ❑ La escuela es sub-dividida en áreas académicas y administrativas.
- ❑ La comunidad debe estar inserta en los procesos de cambio de la escuela. Debe ser garante de ello, encontrar formas de inserción y representación de la comunidad en el organigrama funcional escolar.
- ❑ Los maestros tenderán a especializarse en áreas o ciencias específicas y no ser un todólogo que como tal es poco lo que puede transmitir con categoría de conocimiento. De ahí el nacimiento de los maestros guías.

Definidos los criterios anteriores, con base en los mismos se estructura el organigrama funcional propuesto.

## ORGANIGRAMA FUNCIONAL PROPUESTO

### CENTRO EDUCATIVO



## **DIRECCIÓN FINANCIERA: LIDERAZGO EDUCATIVO**

Dirección es un concepto referido a las personas que estarán a cargo de orientar los cambios institucionales y financieros del sistema educativo hondureño. Con relación a estas personas hay una acusación directa, donde se les define como políticos. Empero, yo no veo que ello implique problemas, pues, todos somos seres políticos, así como sociales y económicos. El problema radica cuando determinado director de centro no tiene los “adicionantes respectivos”. Me refirió a que debe reunir los siguientes requisitos:

- a. Buen Político (Supongamos que es una característica admisible)
- b. Buen Profesor: Es un indicio de que la persona que estará al frente de una escuela es responsable, aplicada y será ejemplo para la comunidad educativa.
- c. Buen Director: Hay que velar por este punto, porque no necesariamente un buen profesor es un buen director. Pueda que le falten actitudes de liderazgo.
- d. Buen Administrador de Centro: Quizá es el elemento más importante y detrás subyace la característica de auto-gestión educativa.

Reunidos esos elementos nos dan una idea general del tipo de persona que urge para realizar las transformaciones educativas del momento. Como primera tarea se estipula la elaboración de una “estrategia direccional” a fin de hacer más operativa la administración y autogestión educativa. Dicha estrategia estará compuesta por tres elementos: a.- Estrategia de Motivación; b.- Estrategia de Liderazgo; c.- Estrategia de Comunicación. Algunas pautas del trabajo a realizar son las siguientes:

**Estrategia de Dirección Educativa con Calidad Total:** Motivación, liderazgo y comunicación

**a.- Motivación:** Es uno de los elementos direccionales que casi siempre falla. Sucede que la organización es renuente a los cambios, está desmotivada, ha perdido el amor para con su institución, y por ende su disposición al trabajo ha disminuido, como también su productividad. En consecuencia, no se cumple con las metas institucionales estipuladas para bien de la comunidad donde está ubicada la escuela. Entonces, se propone trabajar por lo siguiente:

- Jornadas de limpieza comunitaria y de ordenamiento escolar.
- Plus – salariales conseguidos a través de Alcaldía Municipal u Organismos NO Gubernamentales. No para todos, sino para los maestros productivos y comprometidos con el desarrollo de la comunidad.
- Velar porque se cumplan las garantías laborales de ley.
- Organizar reuniones sociales para el personal educativo y miembros de la comunidad, con el objeto de buscar acercamientos y lazos de amistad como de trabajo conjunto.
- Realizar reuniones semestrales, con todo el personal, para presentar resultados de objetivos y metas establecidas.
- Establecer una política de ascensos, en pro de beneficiar al personal cumplido.
- Dotar de uniformes y equipos escolares para docencia.

Nótese que ningún elemento motivacional es un simple regalo, sino todo será regido por la productividad. Siendo así, un elemento motivacional lo que procura es despertar la creatividad educativa y desarrollar la disposición de trabajo.

**b.- Liderazgo:** Está característica debe ser parte de la naturaleza misma de un director de centro educativo. Jamás se podrá insertar la dimensión financiera, de productividad y sostenibilidad educativa, cuando no este un líder al frente de los cambios. El líder es como la cabeza, los demás serán el cuerpo. Sólo bajo su buena conducción es que se verá la luz del horizonte educativo que buscamos: creativo, dinámico, transformado, tecnificado y transparente.

Las acciones planteadas en este sentido son las siguientes:

- ❑ Capacitación continua del personal docente.
- ❑ Aplicar estudios de actitudes del personal (para aprovechar los líderes).
- ❑ Fomentar la honestidad, honradez y moralidad en las personas a cargo de los centros escolares.
- ❑ Dar apertura para las sugerencias positivas de los docentes: Aceptar propuestas de cambio.
- ❑ Instalar un buzón de sugerencias, a fin de monitorear la mejora continua de la escuela.

**c. Comunicación:** Con la nueva forma de organización propuesta se espera una comunicación efectiva entre cada uno de los niveles de dirección educativa. Para promover la cultura de la comunicación debe procederse a lo siguiente:

- ❑ Manejo de información escolar en todos los niveles
- ❑ Trabajo en equipo: interdisciplinario, interinstitucional, escuela – comunidad.
- ❑ Fomento de la organización escolar informal. Ejemplo: fiestas, convivios, cócteles, prácticas deportivas, religiosas, entre otras.
- ❑ Establecimiento de todos los tipos de comunicación: oral, escrita, de mural.

Todo lo anterior si apunta a ser una verdadera estrategia de dirección escolar, siguiendo los preceptos básicos de las ciencias administrativas. Por lo menos hace una diferencia sustantiva con la forma de dirección escolar tradicional remitida solamente a: matricular, aplicar exámenes, dar notas, y se repite.

### **PERFIL DE TRABAJO: Gestor Financiero Educativo**

Ahora bien, entendido lo anterior, se necesita caracterizar con más precisión a ese tipo de persona que va a dirigir las estrategias direccionales de centro educativo. Antes que todo debe entenderse que es una persona que va a manejar dinero, que será gestor financiero, y como tal es imprescindible la ética como parte intrínseca de su persona y formación profesional.

No obstante, es importante hacer entender que la ética está obligada a ir más allá del estricto manejo del dinero, pues, también se vincula con la operatividad misma del sistema. En este sentido, también es antiético lo siguiente:

- a. No dar clases.
- b. Abandonar a los estudiantes.
- c. Ser maestro ausentista.
- d. Guardarle información al estudiante.
- e. Tener varias plazas de trabajo, que por trabajar en una se descuida la otra.
- f. Estar recurrentemente en huelgas.
- g. En otro punto, así como las cuentas deben de ser claras, el individuo, la persona y sus actos deben de ser claros, de conocimiento público y orgulloso de su proceder en comunidad: dando buenos ejemplos como maestro (a), hijo (a), padre (madre), esposo (a), otros.

Ahora si estamos preparados para decir como será nuestro gestor financiero educativo. Veamos el siguiente cuadro:

<b>Cuadro N°.</b>		
<b>PERFIL DEL GESTOR FINANCIERO EDUCATIVO</b>		
<b>Conocimientos</b>	<b>Procedimientos</b>	<b>Actitudes</b>
1. Instructor por naturaleza	1. Gestor administrativo financiero	1. Moderno, transformador y generador de desarrollo
2. Educador moderno	2. Modificador y constructor del desarrollo	2. Agente comunitario
3. Conocimiento teórico y práctico de economía, finanzas, administración y educación	3. No debatir con consignas, sino con argumentos	3. Abierto al debate
4. Conocedor de las técnicas contables financieras	4. Implementación operativa de procesos y directrices económicas	4. Hombres de bien: honestos, transparentes, abiertos a ideas y debates, respetuosos con las posturas contrarias
5. Crítico constructivo	5. Manejar recursos financieros	5. Transformadores de su comunidad
6. Comprometidos con la educación		6. Comprometidos con la educación y no con la retórica política
7. Distantes de la mala educación: de lo		7. No estar esperanzado a nadie y buscar la movilidad escolar por medios propios
		8. Mente diferente: Dispuesto a trabajar
		9. Voluntad: Disposición de trabajo
		10. Honesto y bien intencionado
		11. Estimar, apreciar y valorar el

caduco, de lo irresponsable, y de lo inoperante	6. Creatividad y financista	sistema educativo
8. Con horizonte educativo claro	7. Consciente y claro de sus funciones y razón de ser escolar	12. Etico y transparente, con alto grado de madurez personal y moralidad
9. Con identidad pedagógica	8. Buscador empedernido de recursos	13. Encaminado al consenso
10 Apóstoles de la educación	9. Elaborar y ejecutar procesos de negociación financiera: venta de ideas educativas	14. Actitudes claras de líder
11. Calidad total educativa	10. Que haga las cosas de una forma diferente: abierto al mundo	15. Comprometido y no retórico
12. Con rigor educativo y principios		16. Descolorido de la política: Sin que en la escuela se vista de rojo o azul
		17. Líder: Preocupado por la educación y el bienestar de la comunidad
		18. Líder democrático y antidemagógico
		19. Líder moral: sin tentaciones monetarias, ni sexuales

El cuadro es claro en definir al gestor financiero educativo como una persona integral, teniendo conocimiento pleno de su labor técnica a desarrollar, utilizando procedimientos y herramientas de análisis, y con un sinnúmero de actitudes que hacen la diferencia entre uno u otro gestor. Al final harán la diferencia, entre los desarrollos alcanzados para un lugar y otro. La diferencia tendrá que buscarse en el compromiso y nivel de responsabilidad de cada gestor educativo.

### **CONTROLES FINANCIEROS: AUDITORIAS EDUCATIVAS**

Con los controles financieros se cierra el proceso de gestión y administración financiera. No significa que ahí termina todo. Termina simplemente el proceso que se definió para un determinado momento o período, pero enseguida surgen otros procesos: el mismo o nuevos. Sea cual fuere, los procesos administrativos nunca se presentan de forma mecánica, sino sobre la marcha deben hacerse modificaciones y correctivos. Es ahí donde intervienen los controles.

El control es como la esposa del plan; nos servirá para estar monitoreando correctamente los procesos de gestión y administración financiera. Permite que las desviaciones en el plan sean mínimas y por tanto contribuye de forma óptima al cumplimiento de los objetivos institucionales. En este sentido, se deben establecer

controles encaminados a una buena planificación, la mejor organización, y la efectiva dirección educativa.

Así, por ejemplo, un control del plan es el siguiente:

- Establecer un sistema de registros internos, tanto de asuntos académicos como de personal y control de gastos financieros.

Un control acostumbrado para la organización:

- Aplicar encuestas de evaluación de personal.

En el área de dirección, es operativo lo siguiente:

- Realizar estudios sistemáticos sobre la efectividad de los elementos gerenciales de motivación, liderazgo y comunicación.

Y en lo que respecta al área específica de controles, en este caso financieros, lo más común sería la ejecución de auditorías educativas, que estaría comprendida por los siguientes puntos:

- Auditorías educativas propiamente dichas.
- Aplicación de formatos de control de personal.
- Arqueos periódicos de caja o fondos
- Control permanente sobre el uso de los activos
- Control del tiempo, costos, calidad y cumplimiento de las expectativas educativas de los estudiantes.
- Definir sistemas de permisos laborales.
- Laborar y aplicar un manual de procedimientos administrativos.
- Registro completo de inventarios
- Darle seguimiento al mantenimiento y reparación de los equipos educativos, estableciendo sistemas de mantenimiento preventivo y correctivo.
- Velar porque los registros de la institución sean veraces, con sistemas modernos en cuanto a manejo de estadísticas educativas.

**Comentario Final:** En las líneas anteriores se agotaron las sugerencias a fin de establecer un sistema de dirección educativa planificado, organizado, dirigido y controlado. Tal a como está expresado pareciera ser un proceso sencillo; no obstante se advierte que en la práctica las cosas siempre se complican, por cuanto lo que va a prevalecer al final es la habilidad administrativa de cada gestor y/o administrador de centro educativo. Teniendo presente la consideración anterior, entonces no se pueden augurar resultados, pues, es como estar frente a un proceso de prueba y error en el cual debe imponerse la tenacidad del director de centro.

## **TAREA Y TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN**

### **1.- PLANEACION INTEGRAL**

- a. Elabore un Plan Estratégico Local, con base a las necesidades de su municipio o distrito educativo.
- b. Elabore un Plan Administrativo de Centro, para la institución escolar donde Usted trabaja.

### **2.- ORGANIGRAMA FUNCIONAL**

- a. Revise detenidamente el organigrama funcional del centro escolar donde trabaja. Luego proceda a realizar los cambios respectivos que sugiere en el marco de la autogestión y administración escolar.
- b. Todas las personas que laboran en su centro educativo deben tener funciones claramente definidas y no sugerentes como en la mayoría de los casos. Para ello es necesario tener documentos de prueba. En este sentido, se le asigna como tarea la elaboración de un manual de funciones y procedimientos administrativos aplicables a su escuela.

### **3.- PERFIL DEL GESTOR FINANCIERO EDUCATIVO**

- a. Comente sobre el perfil del gestor financiero educativo presentado en las páginas anteriores.

- b. Luego realice una autoevaluación con su persona misma y defina que niveles de conocimientos, procedimientos y actitudes le hacen falta para alcanzar un grado de profesionalismo en gestión financiera educativa.
- c. Finalmente, defina una estrategia de trabajo para ponerse al día en sus limitaciones como gestor financiero educativo.

**CAPITULO 7**  
**GESTION DE RECURSOS:**  
**LA DINAMICA DE**  
**SERVICIOS PUBLICOS**

## GESTION DE RECURSOS: LA DINAMICA DE SERVICIOS PUBLICOS<sup>4</sup>

### INTRODUCCIÓN

Lo siguiente es un breve recorrido por los caminos angostos (y tortuosos) de la gestión financiera educativa. No obstante, la contribución de este apartado es magnífica para entender que la gestión financiera es un proceso complejo, empero cuando se realiza de forma lógica nos conduce hacia un esquema más certero de obtención del financiamiento.

Se dice más certero porque ni aún completando todo el proceso, nada asegura el financiamiento. Antes de proceder a definición de pasos, se aclara que es un proceso realizado con base en la sistematización de experiencias de gestión. Esto es fundamental de entender, dado que en la práctica seguramente hay experiencias de gestión que incluyen otros pasos. Lo importante es que el apartado da pautas sobre como realizar una gestión sobre un fundamento práctico, aventajando a otros escritos donde no encontramos el mínimo esfuerzo por tomar de la mano al gestor educativo e indicarles el ABC que tienen que aprender para el desarrollo de sus nuevas tareas.

Algunas pautas iniciales a continuación:

- ↳ El procedimiento hace referencia en algún momento a los esquemas educativos sociales manejados en el capítulo anterior. Sin embargo, goza de aplicabilidad general.
- ↳ Todo el procedimiento se ajusta al actuar de un gestor financiero social. El proyecto económico se rige por otros procedimientos, pero igual sigue los mismos principios de gestión y búsqueda oportuna de financiamiento en tiempos y cantidades requeridas.
- ↳ La gestión se avoca a la búsqueda de tres recursos fundamentales: materiales, humanos y financieros.

---

<sup>4</sup> Tomado del Libro Economía Local: Gestión de Proyectos en Desarrollo Local, Páginas 107-126

- ↳ El procedimiento de gestión no es único, no es un recetario, dado que cada proyecto afronta diferentes experiencias, oportunidades y opciones de financiamiento.
- ↳ Hacer gestión es una tarea adicional de los administradores de proyectos. La gestión rebasa las expectativas administrativas, dado que obliga a buscar los recursos, antes de aplicarle el procedimiento administrativo.

## **PASO I: PERFIL DE PROYECTO EDUCATIVO**

Este ya fue elaborado con mucho detenimiento en el capítulo anterior. Aquí se repite que es el punto de partida o que sólo con perfil en mano, entonces se puede proceder a realizar el financiamiento. También, se remarca la delicadeza con que debe construirse el perfil, procurando -ante todo- despertar el interés de las organizaciones de financiamiento. En la misma línea, debe cuidarse la rigurosidad de los elementos conceptuales, así todos los puntos ligados al proyecto tienen su espacio en el mismo.

**Nota:** En el libro original, en lo que se refiere a perfil, este se desarrolla a través de la siguiente estructura.

- ↳ Hoja de Presentación
- ↳ Definición del Proyecto
- ↳ Justificación del Proyecto
- ↳ Objetivos del Proyecto
- ↳ Componentes del proyecto
- ↳ Financiamiento por Componente
- ↳ Metodología de Ejecución
- ↳ Logros y Metas
- ↳ Entorno del Proyecto
- ↳ Ejes Transversales
- ↳ Factores Críticos de Éxito
- ↳ Sostenibilidad del Proyecto

## PASO II: DIRECTORIO DE ENTES FINANCIEROS

Es un listado de fuentes de financiamiento o cooperantes. En realidad, más que listado se requiere de una base de datos completa que registra toda la información sobre nuestros potenciales proveedores de financiamiento educativo.

Ejemplo:

¿Cuáles son los componentes que atienden los proveedores de financiamiento?

- Algunos pueden tener énfasis en la capacitación.
- Otros en la infraestructura.
- O bien en el financiamiento de dinero propiamente dicho.

Manejando algo más global, se pregunta:

¿Cuáles son las áreas de intervención? Pueden ser:

- Ambiente: FUNDACIÓN VIDA, AFE-COHDEFOR
- Mantenimiento e Infraestructura: FHIS, Fondo Vial, Fondo Cafetero
- Educación y Transformación Infraestructural: FHIS
- Estudios Económicos: FIDE-ASPPE
- Cursos Motivacionales: INFOP, UNITEC
- Dotación de Dinero: Red Rural, Club Rotarios, Club de Leones
- Capacitación: AID, UNICEF, INFOP
- Incentivos para el Desarrollo: FUNDACIÓN VIDA con proyectos de reforestación a cambio de dotación de mobiliario y equipo.
- Otras instituciones, inclusive nos harían bien con sólo cobijarnos bajo su nombre, currículo, sin necesidad de que obtengamos dinero de las mismas.

El objetivo final es hacer una separación de las entidades financieras por áreas de interés. De esta forma procedemos a hacer una depuración y exclusión de aquellos entes que no se identifican con nuestros fines. Finalmente, se deben identificar las instituciones financieras que corresponden a nuestras intenciones. En esto cabe recordar que el abordaje realizado de la problemática educativa es

desde un punto de vista integral. Visto así, el radio de acción en la búsqueda de entes financieros debe ser amplio.

### **PASO III: ABLANDAMIENTO Y EMPATIA FINANCIERA**

En el ablandamiento lo que se hace es una presentación de motivos, como antecedente obligatorio de un "Plan de Negocios Educativo". Este último término simplemente debe entenderse como el manejo y manipulación efectiva de la venta de ideas educativas.

El objetivo del ablandamiento es la conciliación de las primeras visitas de acercamiento, lugar y fecha de las mismas. Habrán algunos proveedores de financiamiento dispuestos y otros renuentes. Es bueno identificar al dispuesto para saber que podemos abordarlo con rapidez. En cambio, con el proveedor renuente habrá que utilizar otro tipo de estrategia para ver en que forma podemos influenciarlo y hasta hacerlo cambiar de opinión. Sin embargo, de entrada podemos medir el grado de interés y ser capaces de discernir donde hay posibilidades reales del financiamiento, a efectos de no diluir tiempo en esfuerzos no productivos.

Una buena estrategia en la etapa de ablandamiento es la utilización de trifolios institucionales, conteniendo el "sello institucional", o sea la misión, visión, objetivos de desarrollo, ejes estratégicos, líneas de acción y políticas educativas de centro. Ello, además del acercamiento, busca hacer en el ente financiero por lo menos un recuerdo que lo que somos y hacia donde vamos.

Dado que no todas las instituciones financieras se dedican a lo mismo, como no todas mostrarán el mismo interés por nuestros proyectos; por lo tanto se definirán diferentes opciones de abordaje hacia el ente financiero. Estas pueden consistir en: visitas periódicas; fijación de reuniones; envío de copias del avance del proyecto; recordatorio de resoluciones de juntas financieras, donde el proyecto ya

fue discutido; sugerir una continuidad al proceso de aceptación de nuestro proyecto.

#### **PASO IV: MOTIVACIÓN - BENEFICIOS MUTUOS**

Supongamos que me resultó difícil determinado proveedor de recursos financieros, pero al fin conseguí ablandarlo. Ello significa que por lo menos ya tengo asegurado un acercamiento donde me va a escuchar mis pretensiones; entonces, no significa que en este momento ya todo está de mi parte, sino necesito dar otro paso y es "la motivación".

La motivación es más efectiva cuando le pedimos dinero al ente financiero, pero además le orientamos sobre los posibles beneficios de involucrarse con nosotros. En primer lugar, vale aclarar que estas instituciones financieras son productivas en tanto colocan grandes cantidades de dinero; en este sentido, muchas se van a justificar con la dotación de dinero para con nuestro proyecto.

No obstante, también la mayoría está esperando un beneficio conjunto, más la identificación de nosotros con sus otros fines institucionales. Así, podemos cambiar de intereses. Ejemplo: El director de un centro educativo, tiene necesidad de servicios técnicos y financieros. En otro punto, quien otorga servicios técnicos y financieros -a su vez-, se preocupa por el desarrollo social de las comunidades. Siendo así, podemos hacer un trueque, donde pongan a mi disposición todo el capital disponible para el desarrollo de proyectos educativos, pero a cambio le oriento a mis maestros que tienen que realizar trabajos de proyección social en la comunidad.

Otra forma de motivación es a través de la presentación de experiencias pasadas y positivas en el manejo de recursos financieros. Esto es muy tomado en cuenta, dado que en la práctica financiera (aún en el financiamiento social), el éxito del deudor es parte de los éxitos del acreedor.

También motiva al acreedor la amistad empresarial, el grado de apertura y la confianza cedida. En este sentido, esbozamos con naturalidad lo que somos, porque buscamos esos intereses. Es bueno decir que si nos queremos vincular con ellos (con determinados entes financieros), es porque consideramos que son lo mejor, dentro de todo el mercado aprovechable de los centros educativos.

A todas las estrategias anteriores de financiamiento es a lo que se le denomina “vías alternas de búsqueda de financiamiento”. Mediante estas vías se busca agrandar el radio de acción de la escuela; de esta forma la escuela puede vincularse mejor con la comunidad, como puede ganar aceptación de los entes financieros para que estos destinen mayor cantidad de recursos económicos al financiamiento educativo. El fin último es instituir a la educación como una prioridad nacional.

## **PASO V: PLAN DE NEGOCIOS**

Quizá es el punto que más contribuye a la venta del proyecto. Es así porque permite darle a conocer a los financistas el tipo de institución que somos, la forma de organización, los esquemas de trabajo y la orientación hacia los cambios y la calidad educativa. En este sentido, es una referencia para los financistas, como también para los administradores del recurso financiero.

Ahora bien, el plan de negocios no es un invento, ni una serie de ideas ordenadas y manipuladas. No lo es porque este tiene sus orígenes en el perfil. Así, en su generalidad debe contener lo siguiente:

- **MISION:** Es el giro educativo, como marco de referencia, donde deben ubicarse los proyectos. Nos deben aclarar o responder con exactitud la siguiente pregunta: ¿Cuál es nuestra intervención específica en el área educativa?

- **VISION:** Es una forma estratégica de ver los problemas en positivo. Se orienta a definir la forma en como seremos en el futuro, citando el momento específico. Con el sólo hecho de estructurar una visión, da a entender que sabemos lo que estamos haciendo, o indica que estamos comprometidos con el desarrollo educativo. Es más fácil conseguir el financiamiento cuando tenemos claro nuestro punto de partida y de llegada: Con ello tiene que ver directamente la visión.
  
- **PRINCIPIOS Y VALORES:** Es el marco referencial de categorías y compromisos que abrigan a los proyectos planteados. Más allá de la transparencia y productividad en el manejo de los recursos, se incursiona inclusive en aspectos sociales y de moralidad, como en compromisos con la sociedad.
  
- **OBJETIVOS DE DESARROLLO:** Son los compromisos adquiridos; mediante el cumplimiento de los cuales se conseguirá la transformación educativa propuesta.
  
- **POLITICAS EDUCATIVAS:** Estas se vinculan directamente con los objetivos, y con los componentes o acciones del proyecto. Procuran hacer operativo el cumplimiento de todas las acciones propuestas.
  
- **EJES ESTRATEGICOS:** Un eje es la base. Lo estratégico está referido a que apuntan a ser las pautas transformadoras del proyecto. Todo lo planteado a partir de los mismos, será para transformar, desarrollar y cumplir las metas correctamente explicitadas a lo interno de cada componente del plan.
  
- **LINEAS DE ACCION:** Es la ruta definida por áreas de trabajo, presupuestada, programada, y puesta en práctica a fin de cumplir con la visión.

- SUB PROYECTOS, COMPONENTES Y ACCIONES: En estos componentes descansa la operatividad misma del proyecto. Sin ellos no habría ejecutoría del “Plan de Negocios”; por lo tanto tampoco habrían más aulas, ni talleres vocacionales, o talleres de computación, y otros.

## **PASO VI: SOLICITUD DE FINANCIAMIENTO**

La tarea empieza con la obtención de formatos de solicitudes de financiamiento; los cuales ya tenían que haber sido solicitados de antemano desde la etapa de ablandamiento y se terminan de conseguir una vez expuesto con claridad el plan de negocios institucional educativo.

Otro momento de la tarea, en esta parte, es la adecuación -de todas las categorías y conceptos manejados en mi perfil-, en concordancia con el formato que maneja la institución proveedora de recursos. No importa que nuestro formato de perfil sea mejor, más congruente y entendible, sólo importa adecuar nuestras ideas a la estructura condicionante de quien aportará el dinero para la solución de mis problemas educativos.

Debe entenderse que adecuar los perfiles a esos formatos es obligatorio, porque sino nos devolverán nuestros perfiles o simplemente no los tomarán en cuenta a la hora de una decisión de financiamiento.

En otro punto, muchas veces el gestor financiero debe priorizar entre un financiamiento grande y otro pequeño. Ello dependerá de la urgencia del financiamiento, como de las opciones del mismo. Veamos algunas observaciones:

- Donde la estructura organizativa y selectiva del proyecto es grande, consecuentemente tardará la decisión de proyectos.
- Con las estructuras pequeñas, el financiamiento es más rápido.
- En consecuencia, si tenemos muchas opciones de financiamiento pequeño, bien puede ser un parámetro para irse por este tipo de opción.

- Sin embargo, aún si hubieran muchas opciones pequeñas de financiamiento educativo, pero si no compensan la inversión que necesitamos; entonces, no tiene sentido que diluyamos esfuerzos por esta vía.

## **PASO VII: SEGUIMIENTO A SOLICITUD**

En este punto tengo la obligación de mantener un seguimiento insistente sobre mi proyecto, sobre la aprobación de mi solicitud. Sucede que los procesos de aprobación de solicitudes de proyectos son lentos, y si le agrego poco interés y falta de seguimiento sobre el mismo, entonces la gestión financiera será un proceso de nunca acabar, con resultados negativos y en contra de la problemática educativa.

En el seguimiento generalmente se tienen en mente varias preocupaciones, reflejadas en las siguientes preguntas: ¿Por dónde va el proceso de aprobación de proyectos?; ¿Qué correcciones debo realizar?; ¿Le interesa al Consejo de Aprobación mi priorización de necesidades?; ¿Qué otros documentos necesito presentar, además del perfil?; ¿Hay Comisión de Estudios Técnicos y selección de proyectos?; ¿Quién va a tomar la decisión de brindarle financiamiento a mi proyecto?.

En la medida que mi investigación y generación de respuesta para las interrogantes anteriores sea efectiva; en esa magnitud estaremos más próximos de obtener el financiamiento. Esto de la tardanza del proceso de aprobación ha despertado muchas inquietudes y formas negativas de juzgar a los analistas de financiamiento: se dice que son inoperantes, o que el paquete de solicitudes a aprobar es muy amplio. La verdad es que se ha hecho una costumbre el nombramiento de personas muy ocupadas para dirigir y tomar las decisiones de financiamiento y en la mayoría de los casos la labor de aprobar financiamiento es secundaria en comparación con otras tareas.

En tal sentido, dadas las deficiencias y retardos del sistema de aprobación de solicitudes, se aconseja revestirse de paciencia en el mismo, pues, nos llevaremos uno que otro desencanto. Lo importante es no agotarse hasta ver aprobado y realizado el financiamiento.

### **PASO VIII: APROBACION DEL PROYECTO**

La aprobación del proyecto es en términos literales, pues, en la práctica se refiere a la aprobación de los desembolsos de dinero, quedando pendiente la calendarización de los mismos, como la cuantía de cada desembolso.

Una vez aprobado el proyecto, lo saludable es retomarlo para terminar de estructurar una estrategia de ejecución funcional. Luego viene una tarea difícil, como ser la administración de los recursos financieros, pero ello ya no le compete explicarlo a esta parte del trabajo.

### **PASO IX: SISTEMATIZACION DE EXPERIENCIAS**

Se refiere a que todas las lecciones del proceso de gestión deben ser rescatadas y tomadas en cuenta para futuras gestiones de proyecto. Este punto dentro del ciclo de gestión de recursos nos indica que el proceso repite los pasos una y otra vez en cada momento; no obstante, nunca el proceso de gestión se iguala a uno realizado con anterioridad. Así, el ciclo del financiamiento educativo no es mecánico.

También, el proceso de sistematización de experiencias de financiamiento coadyuva a una institucionalización financiera de los centros educativos, dado que los resúmenes finales pasan a ser parte de los activos del centro, de tal forma que pueden ser aprovechados, estudiados y retomados por todos los interesados. En cambio, cuando las experiencias no son sistematizadas, se lastima la sostenibilidad del sistema educativo, pues, si se retira del centro educativo el que

antes realizaba la gestión financiera, esa persona se lleva consigo misma un cúmulo de experiencia que por no sistematizar la se desaprovecha.

### **TAREA Y TRABAJOS DE INVESTIGACION:**

#### **1. SIMULACRO DE PLAN DE NEGOCIOS:**

Construya un plan de negocios que lo identifique con un colegio moderno, vinculado lo mismo con un “sello institucional educativo”.

#### **2. HACIENDO MEMORIAS:**

¿Qué es perfil de proyecto?

¿Qué es plan de negocios?

#### **3. APENDICE**

Ejemplo Práctico:

**PLAN DE NEGOCIOS:  
“DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA”  
Financiamiento Educativo**

Observación: El Plan de Negocios toma como fuentes de referencia todos los puntos hasta ahora abordados. No debe parecer que todo sea repetitivo, lo que sucede es que justamente el Plan... remarca en los puntos más importante. Para el Plan..., el insumo más importante es el Perfil del Proyecto.

A continuación se presenta el Plan...:

#### **▣ MISION: INVERSION EDUCATIVA**

Algunos impactos visibles de la inversión educativa son los siguientes: mayor salario, oportunidades de trabajo, más socialización, mejor calidad de vida. La sumatoria de esas calidades es lo resultará en un desarrollo nacional integral.

#### □ **VISION: CALIDAD DE VIDA**

La visión educativa tiene como horizonte principal una mejoría en la calidad de vida: un desarrollo humano pleno dicen otros. O sea, a través de una educación formalizada se prepara a los individuos para la vida; para que con educación tengan mejores oportunidades de desenvolverse en sociedad; finalmente, para promover las condiciones sociales que favorezcan en los seres humanos su desarrollo integral.

#### □ **PRINCIPIOS Y VALORES**

Con relación a los principios, lo mismo para los valores, el sistema educativo se nutre de como los aplican en su quehacer las personas vinculadas con el mismo, pues, de esa práctica depende la integridad del sistema. Por lo tanto, a continuación se presenta un pequeño listado encaminado a definir el tipo de gestor requerido. Nos referimos a ese nuevo gestor educativo, el cual será el garante ante las nuevas opciones de financiamiento.

#### **Principios:**

1. Etico y transparente, con alto grado de madurez personal y moralidad
2. Con horizonte educativo claro
3. Con identidad pedagógica
4. Calidad total educativa
5. Con rigor educativo y principios

#### **Valores:**

- 1.- Voluntarioso y dispuesto a trabajar
- 2.- Encaminado al consenso
- 3.- Agente comunitario
- 4.- Comprometidos con la educación y no con la retórica política
- 5.- Estimar, apreciar y valorar el sistema educativo

## ▣ OBJETIVOS DE DESARROLLO:

### **Objetivo General:**

Complementar, ampliar, y mejorar la Infraestructura Educativa, a fin de lograr un mayor grado de cobertura, como una educación para todos.

### **Objetivos Específicos:**

1. Apoyar la capacitación laboral a través de la construcción de talleres vocacionales educativos.
2. Vincular a la escuela con el trabajo comunitario.
3. Vincular a los alumnos con el trabajo productivo.
4. Gestionar y propiciar la reparación y construcción de aulas en los centros educativos que lo necesiten.
5. Dotar de mobiliario y equipo a los centros educativos según necesidades.
6. Construir o habilitar talleres y laboratorios según necesidades, dotándolos del equipo indispensable para su funcionamiento.
7. Construir y/o reparar la cercas escolares para asegurar las instalaciones, equipo y mobiliario, y en especial a los miembros de las comunidades educativas.
8. Construir o habilitar los servicios sanitarios y pilas de abastecimiento de agua para lograr mejores condiciones y apuntar hacia escuelas saludables.

## ▣ POLITICAS EDUCATIVAS:

Son ejemplo de política educativa las siguientes:

1. En términos de financiamiento educativo, Honduras elaborará –a partir de otras experiencias- su propio modelo de financiamiento. Estarán al frente del proceso un grupo interdisciplinario de técnicos, en su mayoría nacionales (con alguna asistencia internacional), guiados por técnicos y especialistas educativos.

2. Es política educativa de Gobierno la búsqueda de innumerables fuentes de financiamiento. Honduras no se puede dar el lujo de realizar cambios de gestión financiera educativa, pues, se necesita de todas las opciones. Cambiar de una modalidad a otra, sería acrecentar el problema del financiamiento educativo.
3. Para mediatizar los problemas vinculados con el subsidio gubernamental, contrastado –esto- con la poca capacidad de respuesta gubernamental al financiamiento educativo; entonces, se deben buscar modelos alternativos a la gestión pública, sin cuestionar la política social.
4. Obligar al Gobierno a que cumpla con su responsabilidad en el área de financiamiento educativo, no significa que tenemos que limitar o terminar con la gestión privada de recursos, la autogestión y autonomía escolar. En consecuencia, se deben promover las opciones privadas de financiamiento, motivar la creatividad, autogestión y el dinamismo del sistema educativo. Ello será provechoso para toda la nación.
5. El Estado es insuficiente para resolver las demandas educativas. Por ello, debe fijarse como política un trabajo conjunto con la comunidad en la búsqueda oportuna de los recursos financieros. En este paso deben dársele amplias potestades a los distritos educativos, lo cual le daría mayor movilidad al sistema y atacaría de forma directa el problema del paternalismo educativo.

□ **EJES ESTRATEGICOS TRANSVERSALES:**

**1. Participación Ciudadana:** Es un elemento clave, para legitimar y darle sostenibilidad a nuestras acciones. La participación ciudadana quedará definida con claridad en el seno de las Asociaciones de Desarrollo Educativo Local (ADEL), quien será el ente promotor y representativo del trabajo comunitario.

**2. Co-Participación Ciudadana:** Es la misma participación en la solución del problema de infraestructura educativa, a través de ADEL, donde este ente se encargará porque los diferentes representantes de las fuerzas vivas se identifiquen y/o responsabilicen directamente con determinado número de acciones.

**3. Transparencia:** Se establecerán mecanismos de rendición de cuentas hacia la comunidad. De esta forma se pondrá a disposición de todos los involucrados los informes de ejecución del presupuesto. A su vez se evaluará e informará sobre el cumplimiento de logros y metas. En caso de desviaciones se fijarán los correctivos necesarios.

**4. Transformación:** Todas las actividades realizadas necesariamente tienen que pasar por una evaluación de transformación, lo que significa que se medirán los impactos de cada una de ellas. Aquellas actividades que no coadyuven a la ampliación de la cobertura educativa, en su momento serán eliminadas del plan original.

□ **LINEAS DE ACCION ESTRATEGICA:**

**1. Trabajo:** Nuestro proyecto brinda especial atención a la construcción y dotación de equipos para centros vocacionales, poniendo de manifiesto un interés especial en la educación técnica. Se procura que los educandos reciban una educación integral y salgan de sus escuelas más preparados para la vida: bien sea con relación a expandir las oportunidades de trabajo, o a desarrollar las capacidades de movilización social y desarrollo pleno en lo político, económico y social.

**2. Flexibilidad:** La flexibilidad de nuestro proyecto se pone de manifiesto en el sentido de construir y dotar de equipo a centros que realicen una

actualización sistemática de sus currículos, adecuados al desarrollo técnico empresarial de las comunidades donde tienen su establecimiento. Aunque debe agregarse la prioridad de zonas marginadas y excluidas del desarrollo educativo local.

Además, el proyecto promoverá que los educandos reciban una educación que abarque distintas áreas: la informática, inglés, deportes y cultura general, agricultura, manualidades y habilidades técnica. De esta forma tendremos personas aptas para un amplio mercado laboral: con alta movilidad, flexibilidad y adecuación laboral, capaz de ubicarse en distintas áreas de trabajo.

- 3. Participación Ciudadana:** Todas las acciones de nuestro proyecto han sido definidas mediante una evaluación comunitaria de necesidades, donde lo que ha prevalecido es el consenso y los dictámenes de la propia comunidad. Además, el proyecto contempla un componente específico de participación ciudadana identificado como "Asociaciones de Desarrollo Educativo Local". Estas asociaciones serán los organizadores e integradores de la comunidad al trabajo educativo. A su vez se tendrán las siguientes tareas: gestor, formulador, evaluador, administrador y auditor social de todas las acciones de infraestructura educativa.

#### □ **SUB PROYECTOS, COMPONENTES Y ACCIONES:**

##### **1. Infraestructura Escolar:**

A través de este componente se busca mejorar la calidad pedagógica y condiciones de instalaciones físicas educativas. El centro de atención son los alumnos, procurando a través de la intervención mejorar el proceso enseñanza – aprendizaje. Se atenderán los niveles prebásico, básico y medio, en la construcción, ampliación, mejoría y cambio de instalaciones educativas.

## **2. Dotación de Mobiliario y Equipo:**

Se proveerá de mobiliarios y equipos a los centros educativos según el currículo y la modalidad educativa de cada centro, priorizando los equipos vocacionales y técnicos que mejoren en las escuelas las condiciones y los servicios de biblioteca, laboratorios, talleres vocacionales, centros de manualidades y centros recreativos.

A través de este componente se pretende mejorar la calidad de vida de las comunidades, a través de una educación integral y productiva, con orientación a que los educandos se desenvuelvan plenamente en los campos económicos, sociales y políticos.

## **3. Organización Comunitaria (ADEL):**

Este componente contempla la creación de la Asociación de Desarrollo Educativo Local (ADEL), en cada comunidad de intervención del proyecto. La preocupación máxima de este componente es darle sostenibilidad propia al proyecto, donde ADEL sería un ente gestor, formulador, evaluador, administrador y auditor social de todas las acciones de infraestructura educativa.

### **□ LOGROS**

#### **1. Infraestructura Escolar**

- 2500 aulas reparadas.
- -1,200 aulas, 200 talleres, 120 laboratorios, 1,200 cocinas, 1,200 bodegas, 1,200 pilas de abastecimiento de agua, 3,600 servicios sanitarios, 1,200 cercas escolares construidas.

#### **2. Dotación de mobiliario y equipo**

- 200 talleres, 120 laboratorios y 1200 cocinas dotados de mobiliario, equipo y los utensilios correspondientes.
- 120,000 pupitres unipersonales donados a los centros educativos que carecen de este mobiliario y para las nuevas aulas que se construyan.

### **3. Organización Comunitaria**

- 1200 Asociaciones de Desarrollo Educativo Local (ADEL), organizadas.
- 1200 ADEL capacitadas en la elaboración y ejecución de PEC, como proyectos productivos.
- 1200 ADEL capacitadas en el uso y manejo de los manuales de organización, funcionamiento y administración financiera, de las mismas.
- 1200 ADEL capacitadas en el mantenimiento correspondiente de las obras construidas.

#### **□ METAS**

- Retención Escolar: 100%
- Repetición Escolar: 0%
- Población juvenil con rezago escolar: Moderada
- Cobertura Educativa: 95%
- Población en edad escolar no atendida por el sistema: Poca

**CAPITULO 8**

**PRINCIPIOS GERENCIALES**

**Y DE EJECUCION**

**(Aplicados a Proyectos Comunitarios)**

## **PRINCIPIOS GERENCIALES Y DE EJECUCIÓN<sup>5</sup>**

### **(Aplicados a Proyectos Comunitarios)**

Proyecto Comunitario: Centro de Capacitación en Computación

Esta parte se desarrollará a través de la asignación de una tarea específica: **“Gestionar de manera comunitaria un Proyecto Social”**. Primeramente se dictan las pautas, para luego desarrollar el ejercicio. El lector acucioso, para medir su aprendizaje, puede ir aplicando cada uno de los pasos realizados a un proyecto equis (comunitario-social), definido con anticipación:

### **ASIGNACIÓN DE TAREAS COMUNITARIAS**

Veamos, el desarrollo del ejercicio:

Cierta ONG convoca a un grupo de colonos a organizarse y participar en el Programa de Regeneración consistente en apoyo económico para proyectos de apoyo a colonias marginadas.

#### **Bases de la Convocatoria:**

- Puede participar cualquier grupo de colonos con la condición de que vivan en una misma colonia y se hayan organizado para participar en esta convocatoria.
- La ONG ofrecerá patrocinio económico en las colonias marginadas del área metropolitana de Tegucigalpa para:
  - a) Construir y habilitar un Centro de Capacitación en Computación (CCC)
  - b) Contratar y pagar instructores durante un año.
  - c) Asesorar la organización de un comité que administre el taller al término del proyecto.
- El CCC deberá estar ubicado dentro de la colonia marginada y deberá construirse sobre un terreno que la ONG pagará al propietario al valor

---

<sup>5</sup> Tomado del Libro Economía Local: Gestión de Proyectos en Desarrollo Local, Páginas 129-153

comercial. El terreno no deberá ser mayor a 10 x 10 mts. Y la construcción tendrá un área máxima de 7 x 10 mts.

- La construcción del CCC deberá ser semi-fija, con objeto de reubicarla si los colonos no cumplen con el objetivo para el que está planeado.
- El CCC deberá tener capacidad para un grupo de 12 alumnos, considerando una computadora por alumno, lugar para el profesor, oficina y baños. Se aceptan propuestas de espacios o accesorios complementarios para que el centro funcione adecuadamente pero sin lujos.
- Los colonos serán responsables de la selección de los instructores.
- El terreno, la edificación, computadoras y demás equipos y mobiliarios serán adquiridos por la ONG y estará en su propiedad por dos años. Después de este tiempo el CCC será donado a la comunidad si se ha cumplido el objetivo de capacitación.
- La ONG absorberá solamente la mano de obra y los honorarios de los especialistas. Los trabajos de mantenimiento, limpieza, cuidado, etc., deberán ser realizados por los propios colonos.
- La ONG permitirá que las inscripciones para la capacitación tengan un costo simbólico.

**Tiempo de Realización del Proyecto:**

- El taller deberá quedar construido y equipado en tres meses a partir de la autorización del presupuesto.
- Los grupos participantes deberán presentar el presupuesto y el plan general del proyecto a más tardar el día 17 de diciembre de 2002.

**Instrucciones para el equipo de trabajo**

Basándose en la convocatoria para el Programa Regeneración, realizar y presentar un plan general de proyecto que incluya lo siguiente:

- a) Perfil de Proyecto Comunitario
- b) Estudio de Factibilidad: Resumen Ejecutivo
- c) Estructura de la División del Trabajo: EDT
- d) Red del Proyecto: Ruta Crítica
- e) Diagrama de Gantt
- f) Programa de Tiempo y Presupuesto del Proyecto
- g) Distribución de Planta y Mapa de Ubicación
- h) Diagrama Maestro: Curva "S"

**PERFIL DE PROYECTO COMUNITARIO – EDUCATIVO:  
“Centro de Capacitación en Computación”**

**PASO I: HOJA DE PRESENTACION**

<b>País:</b>	Honduras												
<b>Nombre del Proyecto:</b>	Construcción de Centro de Capacitación en Computación												
<b>Eje Estratégico:</b>	Extensión de la Cobertura Educativa												
<b>Institución Solicitante:</b>	Ministerio de Educación												
<b>Institución Ejecutora:</b>	Ninguna: La Comunidad												
<b>Beneficiarios:</b>	Población Estudiantil Colonia Los Llanos												
<b>Financiamiento:</b>													
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>CONCEPTO</th> <th>Lempiras</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><b>COSTO TOTAL</b></td> <td><b>1,435,250.00</b></td> </tr> <tr> <td>Aportes Comunitarios</td> <td>50,000.00</td> </tr> <tr> <td>Aportes Gubernamentales</td> <td>400,000.00</td> </tr> <tr> <td>Contrapartida Local</td> <td><b>450,000.00</b></td> </tr> <tr> <td>Aportes Internacionales (por obtener)</td> <td><b>985,250.00</b></td> </tr> </tbody> </table>	CONCEPTO	Lempiras	<b>COSTO TOTAL</b>	<b>1,435,250.00</b>	Aportes Comunitarios	50,000.00	Aportes Gubernamentales	400,000.00	Contrapartida Local	<b>450,000.00</b>	Aportes Internacionales (por obtener)	<b>985,250.00</b>
CONCEPTO	Lempiras												
<b>COSTO TOTAL</b>	<b>1,435,250.00</b>												
Aportes Comunitarios	50,000.00												
Aportes Gubernamentales	400,000.00												
Contrapartida Local	<b>450,000.00</b>												
Aportes Internacionales (por obtener)	<b>985,250.00</b>												
<b>Ciclo de Vida del Proyecto:</b>	<b>2 Años</b>												
<b>Fase Actual del Proyecto:</b>	<b>Factibilidad</b>												

**PASO II: DEFINICIÓN DEL PROYECTO**

**Proyecto de Capacitación Educativa:**

Persigue la dotación de infraestructura básica para instalar un centro de capacitación en computación. Desde luego, incluye la instalación del respectivo

mobiliario y equipo computarizado, apto para brindar servicios técnicos de profesionalización. Este será un servicio educativo brindado tanto para jóvenes que están realizando estudios de bachillerato (como un complemento educativo); como también para adultos en proceso de profesionalización (como herramienta complementaria para desarrollar mejor sus labores). Se atenderá en dos turnos: vespertino y nocturno.

**Focalización Geográfica:** Habitante de la Colonia Los Llanos, ubicada en la parte Noroeste de Tegucigalpa – Capital de Honduras.

**Focalización Demográfica:** El grupo de intervención del proyecto será:

Jóvenes: Realizando actualmente estudios de bachillerato

Adultos: Trabajando en labores de oficinistas o peritos mercantiles

### **PASO III: JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

El Proyecto busca satisfacer y complementar la educación básica y media de los pobladores de Colonia Los Llanos, a través de la construcción de un Centro de Capacitación en Computación, el cual se pondrá en marcha lo más pronto posible.

En términos específicos, el proyecto está orientado a apoyar a los habitantes de la Colonia antes mencionada. Dicha Colonia es habitada por 150,000 personas, donde el 55% se encuentra en condiciones de pobreza, mientras que un 25% padece de extrema pobreza. El nivel de instrucción promedio es de educación primaria, siendo la educación una de las principales carencias. En cuanto a elementos de computación, se carece muchísimo más. Muchos desarrollan sus actividades laborales de manera manual influyendo negativamente en la productividad de lo que realizan. Con relación al estudiantado actual proveniente de este sector poblacional, por ser de pequeños ingresos, la mayoría no tiene acceso a los avances científicos y computacionales; por lo tanto están recibiendo una educación caduca y fuera de lugar.

Por ello se justifica la implantación del siguiente proyecto: “**Construcción de Centro de Capacitación en Computación**”. Dicho proyecto pretende una forma diferente de hacer las cosas: Y es el entierro de la improvisación a cambio de la planificación educativa.”

#### **PASO IV: OBJETIVOS DEL PROYECTO**

##### **Objetivo general:**

Complementar, ampliar, y mejorar la educación básica y general con un esquema técnico-computacional: vinculando al estudiante directamente con las nuevas técnicas computacionales y con dedicación al trabajo productivo.

##### **Objetivos específicos:**

- ❑ Apoyar la capacitación técnico-laboral a través de la construcción de un Centro Vocacional en Computación.
- ❑ Desarrollar una organización comunitaria efectiva, orientada a un mejor desarrollo educativo en la comunidad del proyecto.
- ❑ Vincular a los alumnos –egresados del centro- con el trabajo productivo.
- ❑ Ejecutar las tareas educativas bajo criterios de sostenibilidad.

#### **PASO V: COMPONENTES DEL PROYECTO**

##### **Construir y/o Habilitar un Centro de Capacitación en Computación**

A través de este componente se busca brindar instalaciones físicas educativas. El tipo de educación brindada es especializada; orientada a la formación de jóvenes y adultos en técnicas computacionales. La construcción es amplia en el sentido que no se remite al área específica de la formación computacional, pues se habilitarán espacios para administración, comedor, jardín y otros.

### **Contratar y pagar instructores durante 1 año**

Se hará una contratación rigurosa del personal que estará a cargo de impartir las clases de computación. Dicho personal deberá cumplir con las exigencias técnicas y profesionales que requiere el caso. No obstante, habrá un proceso de capacitación continua para ellos, con el objeto de que sean lo más productivo posible. Al mismo tiempo, los instructores asignados deben cumplir con el requisito de ser líderes comunitarios o por lo menos ser aceptados por la comunidad. La calidad moral de las personas al frente de esta labor es de suma importancia.

### **Asesorar la organización de un comité que administre el centro de capacitación al finalizar el proyecto**

Este componente contempla la creación de la Asociación de Desarrollo Educativo Local (ADEL). La preocupación máxima de este componente es darle sostenibilidad propia al proyecto, donde ADEL sería un ente gestor, formulador, evaluador, administrador y auditor social de todas las acciones de infraestructura educativa.

## **PASO VI: FINANCIAMIENTO POR COMPONENTE**

<b>FINANCIAMIENTO DE PROYECTO EDUCATIVO</b>				
<b>Lempiras a ejecutar en 2 años</b>				
<b>Componente</b>	<b>Aportes Comunitarios</b>	<b>Aportes Gubernamentales</b>	<b>Aportes Internacionales</b>	<b>Total y %</b>
Construir y/o Habilitar un Centro de Capacitación en Computación	30,000	250,000	600,000	880,000 (61%)
Contratar y pagar instructores durante 1 año	10,000	100,000	250,000	360,000 (25%)
Asesorar la organización de un comité que administre el taller al finalizar el proyecto	10,000	50,000	135,250	195,250 (14%)
<b>Total</b>	<b>50,000</b>	<b>400,000</b>	<b>985,250</b>	<b>1,435,250</b>

## **PASO VII: METODOLOGÍA DE EJECUCIÓN**

### **Construir y/o Habilitar un Centro de Capacitación en Computación**

La construcción de las instalaciones físicas se ejecutará mediante convenios establecidos entre alcaldías municipales y el Fondo Hondureño de Inversión Social o empresas constructoras privadas, bajo la supervisión periódica de los Consejos de Desarrollo Municipal (CODEM) como de las estructuras creadas a lo interno del proyecto y representadas por las Asociaciones de Desarrollo Educativo Local (ADEL). Todo será trabajado en conjunto entre los entes donantes internacionales, el gobierno central, con el apoyo de la comunidad.

### **Contratar y pagar instructores durante 1 año**

Para efectos del contrato se fijarán parámetros y normas, las cuales tendrán como preocupación el elemento técnico. Además, el personal contratado tiene que pertenecer a la comunidad de Los Llanos (radio de acción del proyecto) y que además tiene que gozar del visto bueno de la comunidad. La comunidad estará en potestad de rechazar.

### **Asesorar la organización de un comité que administre el centro de capacitación al finalizar el proyecto**

La organización de la Asociación de Desarrollo Educativo Local (ADEL), se hará en coordinación con los Consejos de Desarrollo Municipal (CODEM). Se promoverá la integración de los representantes de las fuerzas vivas, como la conformación de equipos interdisciplinarios a través de representaciones de todas las instituciones y ONGs que trabajan por el desarrollo educativo local.

## **PASO VIII: LOGROS Y METAS**

### **LOGROS:**

#### **Construir y/o Habilitar un Centro de Capacitación en Computación**

- 2 aulas equipadas con computadoras y el equipo técnico necesario
- 1 sala de profesores
- 1 jardín
- Baños
- Bodega
- Comedor
- Oficinas administrativas

#### **Contratar y pagar instructores durante 1 año**

- Contratar a 2 instructores
- Contratar a 2 ayudantes
- Capacitar a equipo de trabajo con vistas al crecimiento futuro del centro educativo, como la incursión en otras áreas técnicas.

#### **Asesorar la organización de un comité que administre el centro de capacitación al finalizar el proyecto.**

- Organización de la comunidad en juntas de apoyo comunitario
- Definir y capacitar a un grupo de auditores sociales
- Establecer una junta de vigilancia comunitaria.

### **METAS:**

- Matrícula de hasta 50 alumnos trabajando 2 turnos.
- Realizar 3 promociones al año de técnicos y 1 especialistas a nivel de profesionalización.
- Capacitar a una suma considerable de instructores (por lo menos 20), para que realicen el efecto multiplicador.

## **PASO IX: ENTORNO DEL PROYECTO**

### **Relación con el Plan Nacional de Desarrollo Educativo**

**(Elaborado por: Foro Nacional de Convergencia – FONAC)**

#### **Lineamientos Estratégicos:**

1. **Trabajo:** Nuestro proyecto brinda especial atención a la construcción y dotación de equipos para instalar un centro vocacional en computación, poniendo especial énfasis en la preparación técnica y para el trabajo de los niños. Se procura que los educandos reciban una educación integral y salgan preparados para la vida: bien sea con relación a expandir las oportunidades de trabajo, o a desarrollar las capacidades de movilización social y desarrollo pleno en lo político, económico y social.

Además, hoy en día a educación es un elemento clave y de manejo rutinario en cualquier tipo de centro de trabajo, ya sea grande o pequeño.

2. **Flexibilidad:** La flexibilidad de nuestro proyecto se pone de manifiesto en el sentido que atenderá a jóvenes que esta cursando una educación media (o secundaria); como también se atenderá a técnicos empresarias y peritos mercantiles que deseen adquirir habilidades y destrezas computacionales, que a su vez les permitan realizar un mejor trabajo en sus empresas. La flexibilidad también queda definida en aras de que a futuro pueden insertarse otras áreas vocacionales.
3. **Participación Ciudadana:** Todas las acciones de nuestro proyecto han sido definidas mediante una evaluación comunitaria de necesidades, donde lo que ha prevalecido es el consenso y los dictámenes de la propia comunidad. Además, el proyecto contempla

un componente específico de participación ciudadana identificado como "Asociaciones de Desarrollo Local". Estas asociaciones serán los organizadores e integradores de la comunidad al trabajo educativo. A su vez se tendrán las siguientes tareas: gestor, formulador, evaluador, administrador y auditor social de todas las acciones de infraestructura educativa.

## **PASO X: EJES TRANSVERSALES**

**Participación Ciudadana:** Es un elemento clave, para legitimar y darle sostenibilidad a nuestras acciones. La participación ciudadana quedara definida con claridad en el seno de las Asociaciones de Desarrollo Educativo Local (ADEL), quien será el ente promotor y representativo del trabajo comunitario.

**Co-Participación Ciudadana:** Es la misma participación en la solución del problema de la carencia de un Centro de Capacitación en Computación, a través de ADEL, donde este ente se encargará porque los diferentes representantes de las fuerzas vivas se identifiquen y/o responsabilicen directamente con determinado número de acciones.

**Transparencia:** Se establecerán mecanismos de rendición de cuentas hacia la comunidad. De esta forma se podrá a disposición de todos los involucrados los informes de ejecución del presupuesto. A su vez se evaluará e informará sobre el cumplimiento de logros y metas. En caso de desviaciones se fijarán los correctivos necesarios.

**Transformación:** Todas las actividades realizadas necesariamente tienen que pasar por una evaluación de transformación, lo que significa que se medirán los impactos de cada una de ellas. Aquellas actividades que no coadyuven a la ampliación de la cobertura educativa, en su momento serán eliminadas del plan original

**PASO XI: FACTORES CRITICOS DE EXITO**

- ❑ Aportes comunitarios: financieramente y en cooperación para la ejecución.
- ❑ Transparencia en la administración del proyecto.
- ❑ Estructura organizacional altamente funcional.
- ❑ Campañas de promoción de estima y cuidado de infraestructura educativa.
- ❑ Efectivo proceso de participación comunitaria (padres y madres de familia, amigos de la escuela, profesionales, comunidad de Los Llanos en general).

**PASO XII: SOTENIBILIDAD DEL PROYECTO**

- ❑ Organización y participación comunitaria.
- ❑ Obras de mantenimiento y restauración de infraestructura.
- ❑ Inversión conjunta en infraestructura educativa: Gobierno-Comunidad.
- ❑ Promoción de la autogestión comunitaria.
- ❑ Organizar la Asociación de Desarrollo Educativo Local (ADEL) como un órgano de gestión, con participación de todos los sectores que conforman la comunidad educativa.
- ❑ Capacitar a la ADEL en la elaboración, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo de Centro, que incluya actividades tendientes a la sostenibilidad del mismo.

**ESTUDIO DE FACTIBILIDAD: RESUMEN EJECUTIVO**  
**“Centro de Capacitación en Computación”**

**A. ESTUDIO ECONOMICO**

**Producto:** Carreras y/o capacitación técnica y empresarial en computación.

**Precio (Costo de Inscripciones):** 15 dólares mensuales o su equivalente en lempiras (274.5 Lps.)

**Plaza y/o Ubicación Exacta:** Colonia Los Llanos, exactamente en la parte noroeste del actual parqueo.

Terreno: 10 x 10 mts.

Area de Construcción: 7 x 10 mts.

**B. ESTUDIO TECNICO**

**Especificaciones de la construcción:**

- Paredes movibles o semi-fijas, con material pre-fabricado. Se procura la funcionalidad del edificio, pero a un costo moderado.
- El centro debe ser funcional. Se cumplirá con todos los requerimientos de espacios y divisiones respectivas, pero sin lujos.
- Capacidad instalada: Se atenderán a 12 alumnos por jornada. Se trabajará en jornada matutina y nocturna.

**Honorarios:** Mano de Obra y Honorarios de Especialistas son los únicos asumidos por la entidad financiera. Para esta institución, además del apoyo financiero; es preocupación de la misma la respectiva asistencia técnica para con el proyecto.

**Nota:** Ver más adelante Distribución de Planta y mapa de Ubicación.

\* Terreno, edificio, mobiliario y equipo son otros aspectos importantes de todo estudio técnico. A continuación se presentan algunas acciones a tomar al respecto:

**Terreno:**

- Limpiar el terreno (Limpieza misma de la Colonia Los Llanos: Implica trabajo comunitario)

**Edificio:**

- Instalar piso de concreto
- Instalación de caseta (Paneles pre-fabricados)
- Instalaciones eléctricas
- Instalaciones hidráulicas
- Instalaciones sanitarias y drenaje

**Mobiliario:**

- Compra del mobiliario suficiente: sillas, mesas, aires acondicionados, y otros.

**Equipo:**

- Selección y compra de computadora
- Instalación de las computadoras
- 13 computadoras (1 por alumno y otra adicional para el profesor)
- 1 Data show
- 1 Retro Proyector
- 2 Aire Acondicionado

**C. ESTUDIO ORGANIZACIONAL**

**Parte Legal:** El proyecto con todo y sus equipos le pertenecerá por dos años en cuanto a administración a la Comunidad Donante (Ente Financiero). Transcurridos

los dos años, los bienes en su totalidad serán transferidos a la comunidad; siempre y cuando se hayan cumplido los objetivos educativos estipulados.

**Los componentes del proyecto son los siguientes:**

- ❑ Habilitar Centro de Capacitación
- ❑ Instalación de mobiliarios y equipos
- ❑ Arreglo organizacional y administrativo
- ❑ Preparación de instructores

**Actividades por Componente:**

**HABILITAR CENTRO DE CAPACITACION**

- ❑ Limpieza de terreno (basura y maleza)
- ❑ Preparación de terreno
- ❑ Instalar las paredes a base de material prefabricado (caseta)
- ❑ Instalar piso de concreto
- ❑ Instalaciones eléctricas
- ❑ Instalaciones hidráulicas
- ❑ Instalaciones sanitarias y drenaje

**INSTALACIÓN DE MOBILIARIOS Y EQUIPOS**

- ❑ Programación: Compra de Mobiliario y Equipo
- ❑ Selección y compra de computadoras y otros equipos
- ❑ Instalación de computadoras y equipo alterno
- ❑ Prueba preliminar: Funcionamiento del Equipo

**ARREGLO ORGANIZACIONAL ADMINISTRATIVO**

- ❑ Organizar a la Comunidad
- ❑ Entrenamiento a la Comunidad: Conciencia
- ❑ Formar Comité de Administración Comunal
- ❑ Establecer oficina contable y de registros

- ❑ Elaborar volantes informativos
- ❑ Establecer políticas de cobro (módico)

### PREPARACIÓN DE INSTRUCTORES

- ❑ Capacitación de instructores
- ❑ Contratación de instructores
- ❑ Realizar manuales de computación

**ACTIVIDAD FINAL (CIERRE):** Prueba y puesta en marcha del proyecto

### D. ESTUDIO FINANCIERO

**Financiamiento y/o Patrocinio Económico:** Equivalente a: 1,435,250 lempiras

#### Financiamiento Agregado:

CONCEPTO	Lempiras
<b>COSTO TOTAL</b>	<b>1,435,250.00</b>
Aportes Comunitarios	50,000.00
Aportes Gubernamentales	400,000.00
Contrapartida Local	<b>450,000.00</b>
Aportes Internacionales (por obtener)	<b>985,250.00</b>

#### Financiamiento Desagregado:

<b>FINANCIAMIENTO DE PROYECTO EDUCATIVO</b>				
<b>Lempiras a ejecutar en 2 años</b>				
Componente	Aportes Comunitarios	Aportes Gubernamentales	Aportes Internacionales	Total y %
Construir y/o Habilitar un Centro de Capacitación en Computación	30,000	250,000	600,000	880,000 (61%)
Contratar y pagar instructores durante 1 año	10,000	100,000	250,000	360,000 (25%)
Asesorar la organización de un comité que administre el taller al finalizar el proyecto	10,000	50,000	135,250	195,250 (14%)
<b>Total</b>	<b>50,000</b>	<b>400,000</b>	<b>985,250</b>	<b>1,435,250</b>

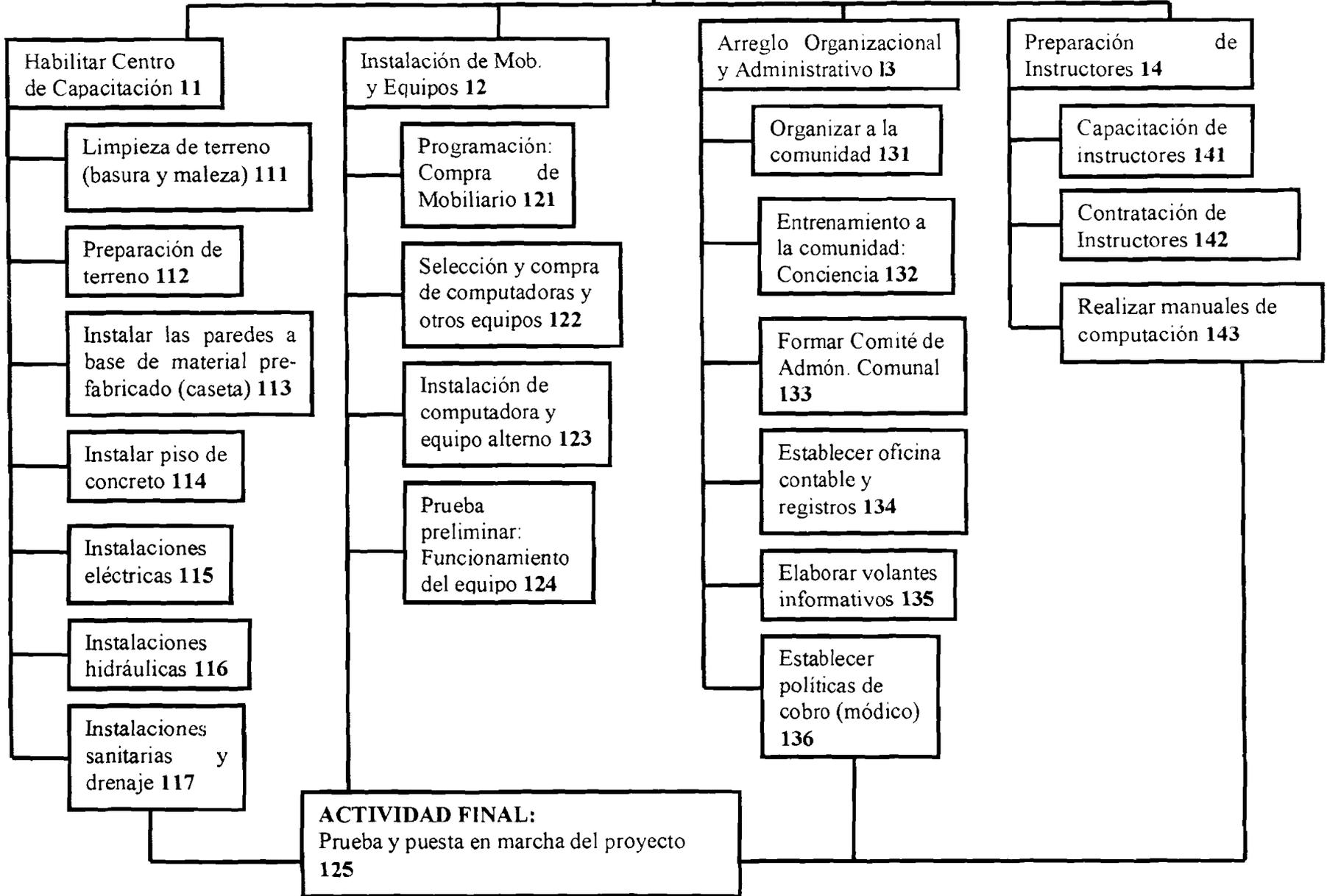
PROYECTO

Centro de  
Capacitación  
Computación

4.4.- ESTRUCTURA DE LA DIVISIÓN DEL TRABAJO

INICIO: Puesta de la Primera Piedra

PARTES

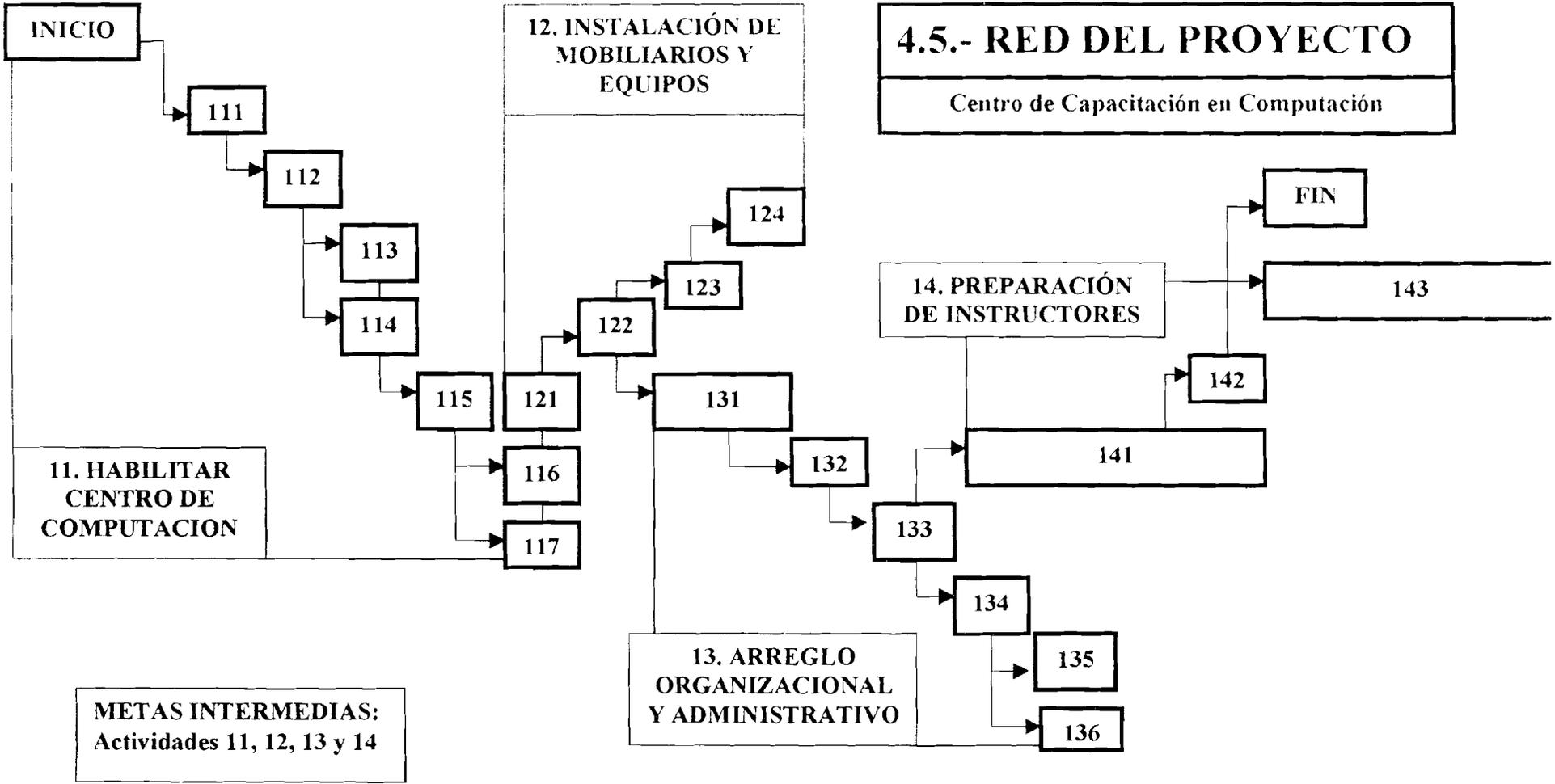


ACTIVIDADES

183.

# 4.5.- RED DEL PROYECTO

## Centro de Capacitación en Computación



4.6.- DIAGRAMA DE GANTT: Pyto. Centro de Capacitación en Computación Actividades / Tiempo	Año 2002						Año 2003						Julio 2003	Junio 2004
	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	En	Feb	Mar	Abr	May	Jun		
<b>11. HABILITAR CENTRO DE CAP.</b>														
111. Limpieza de terreno (basura y maleza)	■	■												
112. Preparación de terreno	■	■												
113. Instalar las paredes a base de material prefabricado (caseta)	■	■												
114. Instalar piso de concreto	■	■												
115. Instalaciones eléctricas		■	■	■										
116. Instalaciones hidráulicas		■	■	■										
117. Instalaciones sanitarias y drenaje		■	■	■										
<b>12. INST. DE MOBILIARIOS Y EQUIPOS</b>														
121. Programación: Compra de Mob. y Equipo		■	■											
122. Selección y compra de computadoras y otros equipos		■	■	■										
123. Inst. de computadora y equipo altemo			■	■										
124. Prueba preliminar: Func. del equipo			■	■										
<b>13. ARREGLO ORGANIZACIÓN-ADMÓN.</b>														
131. Organizar a la Comunidad			■	■										
132. Entrenamiento a la Comunidad: Conciencia			■	■										
133. Formar Comité de Admón Comunal				■	■									
134. Establecer oficina contable y registros					■	■								
135. Elaborar volantes informativos						■	■							
136. Establecer políticas de cobro (módico)							■	■						
<b>14. PREPARACIÓN DE INSTRUCTORES</b>														
141. Capacitación de instructores						■	■	■						
142. Contratación de Instructores							■	■						
143. Realizar manuales de computación								■	■	■	■	■	■	■
<b>ACTIVIDAD FINAL (CIERRE):</b> Prueba y puesta en marcha del proyecto								■	■	■	■	■	■	■

#### 4.7.- PROGRAMA DE TIEMPO Y PRESUPUESTO DEL PROYECTO

"Centro de Capacitación en Computación"

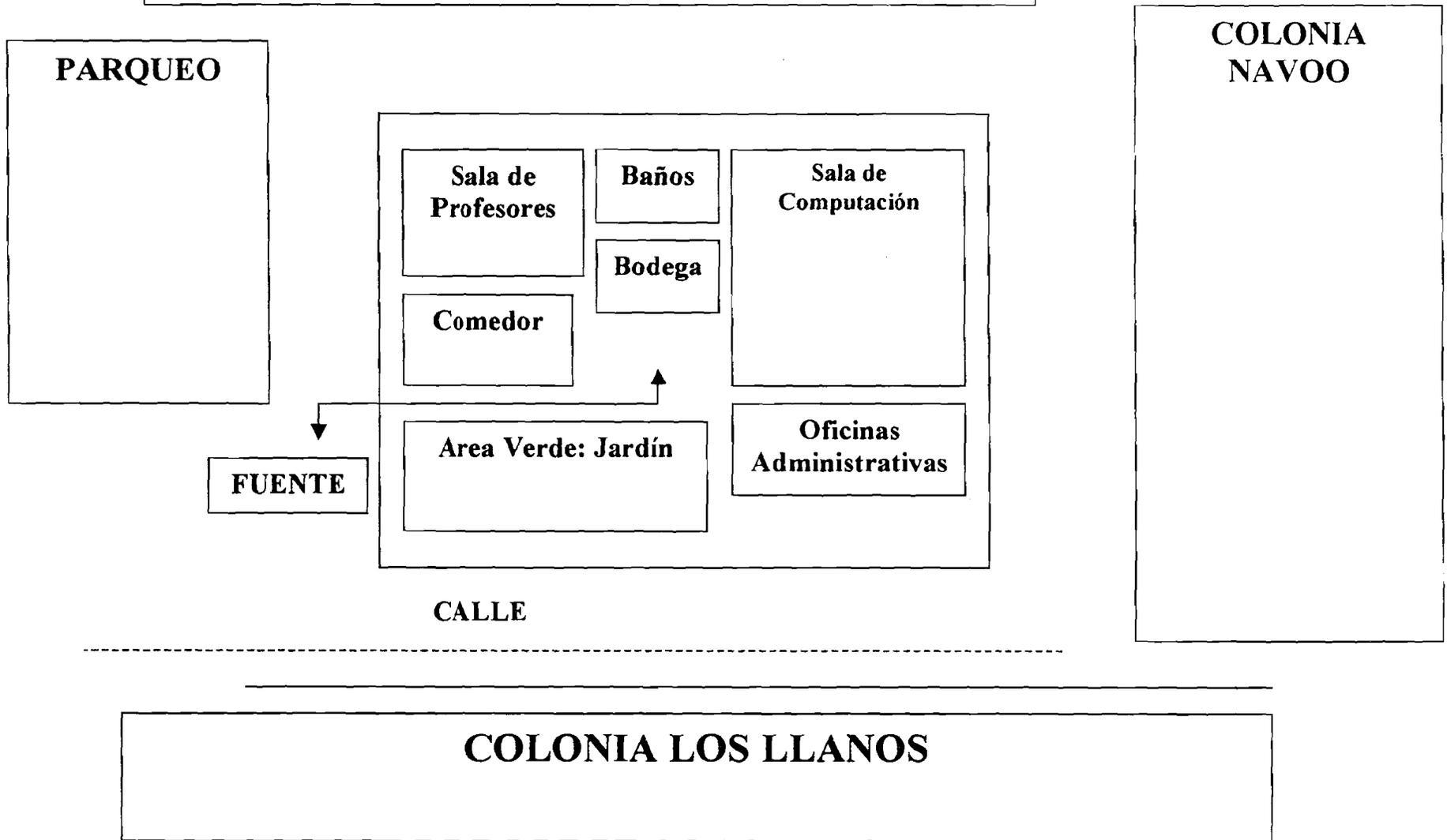
TEMA	TIEMPO Días	U. de Medida	COSTO Lempiras	Observación
<b>11. HABILITAR CENTRO DE CAP.</b>	<b>70</b>		<b>690,000</b>	
111. Compra y Limpieza de terreno (basura y maleza)	10	15,500xmt <sup>2</sup>	310,000	M. de O.: Comunidad; Terreno de 20x20 mts.
112. Preparación de terreno	10	3,000/día	30,000	Alquiler de 1 maquinaria
113. Instalar las paredes a base de material prefabricado (caseta)	10	20,000 mt <sup>2</sup>	200,000	Trabajo Comunitario. Const de 10x10 mts.
114. Instalar piso de concreto	10	5,000 mt <sup>2</sup>	50,000	Idem
115. Instalaciones eléctricas	10	5,000 mt <sup>2</sup>	50,000	Idem
116. Instalaciones hidráulicas	10	2,500 mt <sup>2</sup>	25,000	Idem
117. Instalaciones sanitarias y drenaje	10	2,500 mt <sup>2</sup>	25,000	Idem
<b>12. INST. DE MOBILIARIOS Y EQUIPOS</b>	<b>50</b>		<b>472,250</b>	
121. Programación: Compra de Mob. y Equipo	10	500/ día	5,000	To. de Planificador: 10 días
122. Selección y compra de computadoras y otros equipos	10	30,000/ Computer	450,000	13 Hewlett Packard <sup>1</sup> Lo restante pertenece a otros.
123. Inst. de computadora y equipo alterno	15	500/ día	7,500	To. Tec. Computación
124. Prueba preliminar: Func. del Equipo	15	650/ día	9,750	Ktal. de To.: Puesta en Marcha
<b>13. ARREGLO ORGANIZACIÓN-ADMÓN.</b>	<b>105</b>		<b>108,000</b>	
131. Organizar a la Comunidad	30	5,000/taller	30,000	6 Talleres
132. Entrenamiento a la Comunidad: Conciencia	15	4,000/taller	12,000	3 Talleres
133. Formar Comité de Admón Comunal	15	500 diarios	7,500	Gastos Varios
134. Establecer oficina contable y registros	15	Equipo de Ofic/ Varios	50,000	Full Extra: Mob. y Eq.
135. Elaborar volantes informativos	15	1/ Volante	1,000	1,000 volantes
136. Establecer políticas de cobro (módico)	15	500/día	7,500	To. de Oficinista

<sup>1</sup> También se incluye: 1 Data Show, 1 Retro Proyector, 2 Aires Acondicionados.

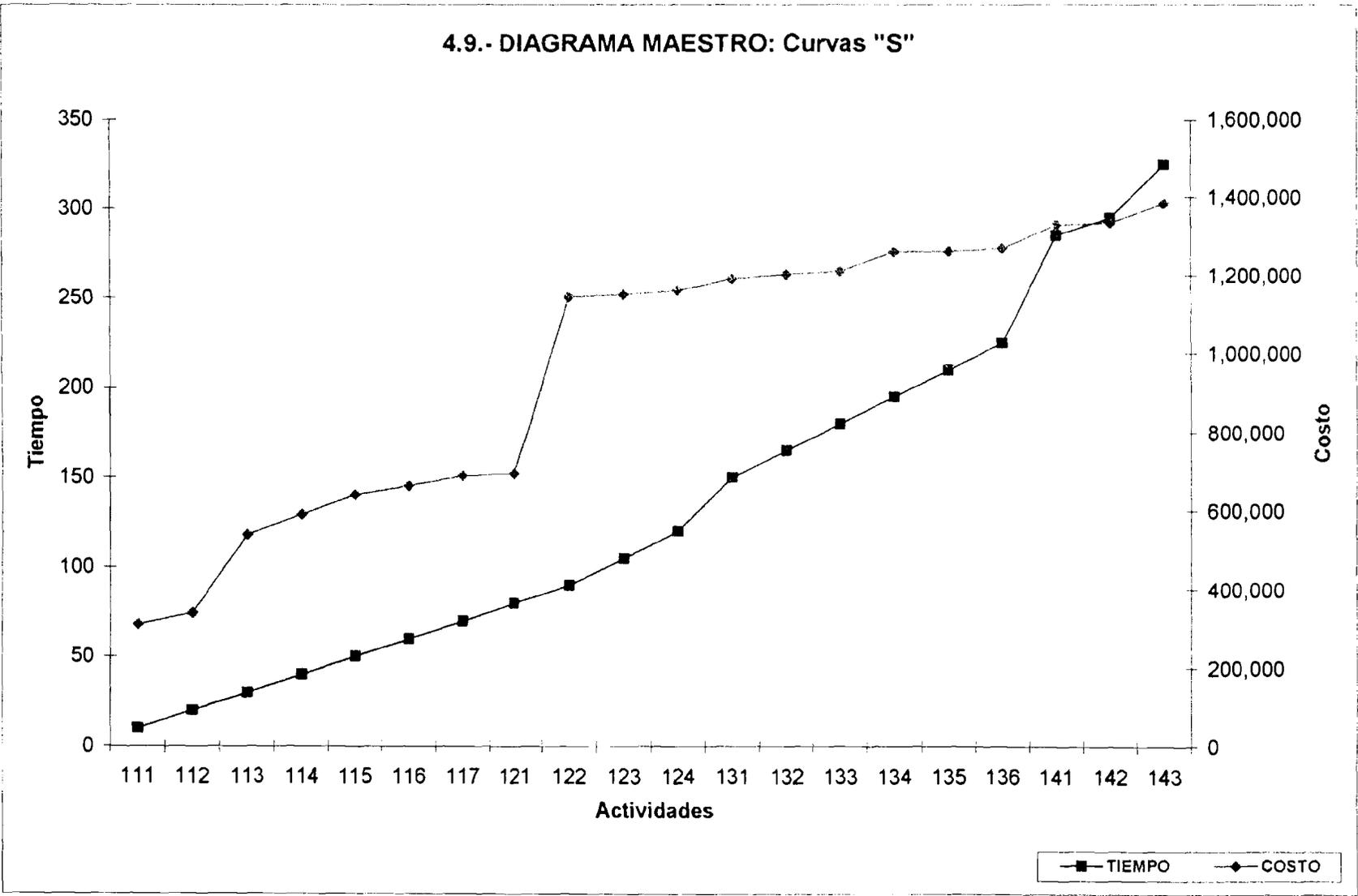
Continuación: Programa de Tiempo y Presupuesto del Proyecto				
TEMA	TIEMPO Días	U. de Medida	COSTO Lempiras	Observación
<b>14. PREPARACIÓN DE INSTRUCTORES</b>	<b>130</b>		<b>165,000</b>	
141. Capacitación de instructores	60	20,000/ instructor	60,000	3 instructores
142. Contratación de Instructores	10	500/día P. Entrevistador	5,000	Realización Entrevistas
143. Realizar manuales de computación	30	10,000/ manual	50,000	5 manuales
<b>ACTIVIDAD FINAL (CIERRE):</b> Prueba y puesta en marcha del proyecto	30	Inauguración	50,000	Fiesta Comunal
<b>TOTAL</b>			<b>1,435,250</b>	

PROGRAMA DE TIEMPO Y PRESUPUESTO DEL PROYECTO				
Centro de Capacitación en Computación				
<b>ACUMULADOS</b>				
TEMA	TIEMPO Días	TIEMPO ACUM.	COSTO Lempiras	COSTO ACUM.
111. Compra y Limpieza de terreno (basura y maleza)	10	10	310,000	310,000
112. Preparación de terreno	10	20	30,000	340,000
113. Instalar las paredes a base de material prefabricado (caseta)	10	30	200,000	540,000
114. Instalar piso de concreto	10	40	50,000	590,000
115. Instalaciones eléctricas	10	50	50,000	640,000
116. Instalaciones hidráulicas	10	60	25,000	665,000
117. Instalaciones sanitarias y drenaje	10	70	25,000	690,000
121. Programación: Compra de Mob. y Equipo	10	80	5,000	695,000
122. Selección y compra de computadoras y otros equipos	10	90	450,000	1,145,000
123. Inst. de computadora y equipo altemo	15	105	7,500	1,152,500
124. Prueba preliminar: Func. del Equipo	15	120	9,750	1,162,250
131. Organizar a la Comunidad	30	150	30,000	1,192,250
132. Entrenamiento a la Comunidad: Conciencia	15	165	12,000	1,204,250
133. Formar Comité de Admón Comunal	15	180	7,500	1,211,750
134. Establecer oficina contable y registros	15	195	50,000	1,261,750
135. Elaborar volantes informativos	15	210	1,000	1,262,750
136. Establecer políticas de cobro (módico)	15	225	7,500	1,270,250
141. Capacitación de instructores	60	285	60,000	1,330,250
142. Contratación de Instructores	10	295	5,000	1,335,250
143. Realizar manuales de computación	30	325	50,000	1,385,250
<b>ACTIVIDAD FINAL (CIERRE):</b> Prueba y puesta en marcha del proyecto	30	355	50,000	1,435,250

**4.8.- DISTRIBUCION DE PLANTA Y MAPA DE UBICACION  
CENTRO DE CAPACITACION EN COMPUTACION**



### 4.9.- DIAGRAMA MAESTRO: Curvas "S"



# **CAPÍTULO 9**

## **... PARA UNA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EJEMPLAR (Entrevista)**

## **...PARA UNA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL EJEMPLAR**

### **(Entrevista)<sup>6</sup>**

#### **1. Un Nuevo Tiempo para la Capital: ¿Qué significa esta expresión?. ¿Es un slogan publicitario?. ¿Cómo interpretarlo?.**

El nuevo tiempo es darle oportunidad a los vecinos del municipio, para involucrarse directamente en la administración y organización municipal. Tiene que ver con una comunidad involucrada en los proyectos de construcción de calles, puentes, todo lo que son las obras de infraestructura, organización de mercados, la parte social. Este es el nuevo tiempo que el Alcalde (Miguel Pastor) está pidiendo. En realidad, solamente en un principio se le pidió a los capitalinos, lo cual ahora es una realidad; que se manifiesta en las mejoras e innovaciones de infraestructura.

#### **Mirador El Birichiche o Estadio**

Ejemplo de ello: Las obras realizadas en el Mirador El Birichiche o Estadio. Esta obra a nadie se le había ocurrido. Esto es en la práctica el nuevo tiempo que se le está dando a los capitalinos, con obras como la mencionada, reiteró, que a ningún Alcalde se le había cruzado por la mente y que se hizo factible su realización. Esto tiene que ser un ejemplo, dado que nació una obra donde aparentemente no había posibilidad, ni recursos, ni espacio. O sea, que no son planes vacíos, sino las ideas se llevan a la práctica.

#### **Complejo Turístico Juan A. Laínez**

Tengo entendido que por la zona del Cerro Juan A. Laínez se va a realizar un Complejo Turístico Municipal, que incluye una Fuente Acústica, un Parque de Recreación con una serie de elementos que van a venir a ayudarle a los capitalinos para promover la parte artística y la promoción turística del lugar. En fin, es un Complejo que abarca una serie de actividades novedosas.

---

<sup>6</sup> Entrevista aplicada a Prof. Juan Emeterio Alvarez, Director Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Municipal – Alcaldía Municipal del Distrito Central.

### **Restauración Parque la Concordia**

Lo mismo, se restablecerá el Parque la Concordia, el cual es un parque de gran renombre incluso de América. Es del conocimiento de muchos que cuando el parque estaba en su apogeo (que no lo habían investido ni destinado al olvido) era un gran orgullo para el país. Muchas personalidades que venían de países Centroamericanos y fuera de Centroamérica venían a conocer el Parque porque realmente es algo histórico y de mucho valor: Es una herencia de arquitectura autóctona precolombina. Actualmente el señor Alcalde esta encaminado a reconstruirlo y cambiarlo totalmente; siempre se mantendrá el criterio de recreación pero con otros elementos: Buen y amplio parqueo, salones para internet (cafénet), sala de teatro, una parte para los pintores, etc., etc., bancos; adornar no solamente lo que es el parque sino que ofrecer otros servicios que tengan atracción turística y las comodidades.

A eso se refiere el nuevo tiempo: Un nuevo tiempo para la capital, una oportunidad para mejorar, una forma diferente y apropiada de hacer las cosas. El nuevo tiempo son obras realizadas y un servicio constante a la comunidad.

### **2. ¿Cuáles serían los mecanismos de participación y de involucrar a la ciudadanía más efectivos?**

#### **Nueva Alianza Comunal**

La filosofía y mecanismos más óptimos de participación es la Nueva Alianza, ante todo con los ciudadanos. Son alianzas estratégicas con la parte social (la comunidad). Dicha estrategia ha dado resultados efectivos. Sobre todo es un apoyo para que los proyectos puedan llevarse a cabo. Esto es funcional cuando se olvida la estrategia de imposición y se instaura una estrategia de concertación comunal, acá la comunidad define lo que quiere. Con este mecanismo se genera una ventaja y facilita la administración municipal, sustentada en el apoyo masivo de la comunidad.

### **Gobiernos Móviles**

Otro mecanismo son los Gobiernos Móviles. Consisten en escuchar a la comunidad, para que la misma defina lo que quiere, acorde a sus intereses comunales y/o sociales. Siendo así, se ejecutan los proyectos con la aceptación de la comunidad, lo cual es conducente a que la gente participe más decididamente y le contribuya en su labor al Gobierno Municipal.

**3. ¿A nivel interno de la Alcaldía Municipal, que cambios han significado los nuevos tiempos?. ¿Se han creado nuevas direcciones o se sigue trabajando al amparo de la organización administrativa recibida del Gobierno anterior?.**

Definitivamente que no se trabaja con los esquemas anteriores; la estructura administrativa fue cambiada totalmente.

### **Instituto de Desarrollo Municipal**

Para decir, el caso de nosotros (Instituto de Desarrollo Municipal), existía solamente como un Instituto de Capacitación, ahora se le ha dado más cobertura. Con la nueva administración el Instituto incursiona en la formación de Departamentos de Investigación Municipal en distintas áreas. Desde el Instituto se ve a los ciudadanos como un cliente, donde la investigación se desarrollo en pro de la actualización y mejora de los servicios municipales. La investigación acá no existía, mientras otras municipalidades (hablando comparativamente) como la de San Pedro Sula tienen entre 10-12 años investigando y funcionando bien, lo mismo otras municipalidades dentro del país, y la Capital se estaba quedando atrás. Los Institutos ayudan grandemente al esfuerzo y las gestiones municipales, se dedican a hacer labor de investigación. Ejemplo: Si se va a realizar una obra, lo primero es investigar si la población la quiere, realizándose Estudios de Opinión y Estudios Socio-Económicos. Para el caso, prontamente se implementarán 9 proyectos de pavimentación, sobre la ruta o recorrido de los buses en barrios en desarrollo. Son 9 proyectos para 9 comunidades diferentes. El papel del Instituto

es la realización de un Estudio Socio-Económico y de Opinión para ver si los vecinos están de acuerdo en recibir como en pagar las obras.

En forma general, los cambios han sido trascendentales. La estructura organizativa ha cambiado totalmente de cara a brindar un mejor servicio. Han resultado nuevas unidades, se han reformulado otras donde realmente faltaba el cambio, como ser las operativas. El sesgo de la administración y gestión municipal es más administrativo que operativo. Algunas áreas que estaban desfasadas en el nuevo replanteamiento se han eliminado o más bien reformulado. Ejemplo: METROPLAN

### **METROPLAN**

METROPLAN ha sido cambiado totalmente, ejemplo: las residencias están debidamente clasificadas por nomenclaturas estrictamente técnicas que no cabe profundizar en las mismas como la R1, R2, R3, R4... hasta R8. Existen nuevas regulaciones para la construcción. Se trabaja con un Plan Maestro Urbano, entre otras modificaciones.

### **Oficina Ambiental**

El replanteamiento y las consideraciones ambientales han cambiado. Anteriormente la actividad que se hacía en medio ambiente era muy mínima e inexistente, ahora se le ha dado un gran auge al medio ambiente unido con la parte turística.

### **Oficinas de Promoción y Desarrollo Económico**

Existe una Oficina de Turismo, sobre Maquila y Empleos y una serie de oficinas que no existían antes. Todo ello evidencia que los servicios municipales se están mejorando y están ampliándose.

Solamente se han mantenido intactas algunas oficinas como Auditoria Interna u otras de Ley, lo demás se ha replanteado totalmente a fin de servir mejor a los ciudadanos.

**4. Cite algunas Oficinas que antes existían y que se hayan cerrado, por determinar que no eran productivas u operativas.**

Lo que ha pasado con algunas oficinas municipales es que se han transformado. Ejemplo, la Gerencia de Trabajo Social ahora es una Dirección de Desarrollo Social y Comunitario. El cambio general de la estructura administrativa, en realidad no ha significado cancelación de Departamentos u oficinas enteras, sino hay una orientación hacia la reformulación de las oficinas, hacia mantener y ampliar los servicios existentes, pero brindarlos de una mejor forma, acorde a los nuevos tiempos.

**5. ¿En qué le contribuye la Alcaldía del Distrito Central a alguna otra Alcaldía pequeña del país, para que estas últimas mejoren sus servicios?. ¿Es esta una Alcaldía de ejemplos, de enlaces, y cooperación?.**

**Cooperación en Capacitación: Tela**

Existen Grandes enlaces. Recientemente se desarrolló una reunión con 42 municipalidades para hacer convenios estratégicos. Existen convenios en Medio Ambiente, capacitación sobre el manejo de los desechos sólidos y otras serie de actividades que se han desarrollado. Hay convenios fuertes por ejemplo con la municipalidad de Tela; recientemente se les ha capacitado en: Urbanismo, Relaciones Públicas y Contribución por Mejoras. Nosotros estamos contribuyendo con las municipalidades a base de convenios, donde hay un mutuo entendimiento y donde la ganancia es en doble vía; no solamente es que nosotros cooperamos, sino también a ellos se les puede aprovechar en otros aspectos.

### **Cooperación en Recolección de Basuras: Santa Lucía y Valle de Angeles**

En cuanto a las municipalidades aledañas hay convenios en marcha con relación a la recolección de desechos sólidos. Nuestra municipalidad recogerá todos los desechos sólidos de Santa Lucía y Valle de Angeles, para ser depositados en los rellenos sanitarios del Distrito Central y después se les pasará la factura. Ambas son municipalidades pobres y pequeñas que por su condición no tienen donde hacer la disposición final de los residuos. Esto contribuirá grandemente al fomento de turismo en estos lugares como en el Distrito Central, debido a que los lugares mencionados tendrán un mejor cara pública, limpieza y presentación ante los turistas.

### **6. ¿Con el Gobierno Central, cuáles son los vínculos o alianzas que se han hecho?**

#### **Trabajo Interinstitucional**

Sinceramente con el Gobierno Central, no conozco al detalle. Pero si, convenios o trabajos interinstitucionales los hay con el PANI, por la preocupación constante que se tiene con los niños; con Salud Pública se ha trabajado mucho en el problema del Dengue y otra serie de actividades. Justamente hoy (lunes 19 de mayo) a las 10:30 se firmará convenio de recaudación con la DEI. Esa apertura también es un reflejo del nuevo tiempo en el que insiste el señor Alcalde. Con esta filosofía se ha transformado la forma de actuar en el campo municipal. Aquí, semana a semana se están firmando convenios y alianzas con otras instituciones: Universidades; con Casa Alianza para atender a niños desamparados; convenios deportivos abundan; con Bancos para cuidado de parques y zonas verdes, como una contribución al embellecimiento de la ciudad, ornatos, miradores.

**7. Dada la creatividad, hay muchos proyectos en mente. Lo más probable es que algunos no se lleven a cabo en el período previsto. ¿Qué va a pasar con el seguimiento de los mismos?. ¿Se está pensando en la forma de darles continuidad?.**

Lo correcto debería de ser que se hagan proyectos para largo plazo. El problema es que cada Alcalde nuevo trae su propio proyecto, y a veces no se tiene el nivel de inteligencia o reflexión para retomar proyectos de administraciones anteriores y darles continuidad. Sería lamentable que a lo que ahora se tiene proyectado no se le dé continuidad. Le comentaba antes, sobre la ruta de buses que se van a pavimentar en diferentes barrios en desarrollo. También hay otros macro proyectos en mente como: boulevares, pasos a desnivel, son proyectos grandes en los cuales el Instituto esta trabajando como parte fundamental de la municipalidad. Se realizará el Puente Estocolmo, previsto a futuro como uno de los atractivos del municipio: Abarcará la Cuarta Avenida, cruzando La Isla, y vendrá a salir por un redondel del Estadio Nacional; habrá un Puente Peatonal uniendo la Primera Avenida casi paralelo al Puente Mayol. Son proyectos grandes que van a arrancar en esta administración, pero que a lo mejor no será posible culminarlos; esperamos que la siguiente administración los retome, estos y otros que quedasen pendientes. Por lo menos, todos los estudios están completos.

**8. En cuanto a evaluaciones de la administración, estuvo saliendo en los medios de comunicación el dictamen de una empresa calificadora administrativa afirmando que la Alcaldía Municipal del Distrito Central goza de categoría A (buena administración). Hábleme algo sobre eso y contrastar con una evaluación desde la comunidad. ¿Cómo la comunidad realmente evalúa la gestión?**

La cultura y casi ahora rutina de evaluación del desempeño ha venido a transformar, para bien, la forma de trabajo. Anteriormente las evaluaciones eran cada dos años, ahora se nos está evaluando cada dos meses. Hay un

Departamento de Planificación que se encarga de hacer una evaluación bien objetiva. Casualmente la semana anterior evaluaron el desempeño del Instituto y actualmente están evaluando todas las dependencias y los resultados han sido halagadores. El Instituto ha salido muy bien, igual las demás dependencias. Ahora hay objetivos bien trazados, metas claras. A uno le dan metas para cumplir trimestralmente, y no anual; las evaluaciones son bimestrales o mensuales.

También, hay un monitoreo constante de las Autoridades superiores hacia los subalternos; a veces el Alcalde convoca a las siete de la mañana: Eso lo contagia a uno al trabajo. Acá los sábados se trabaja, lo cual no es obligatorio, ni se paga extra, pero el Alcalde convoca a sesiones en sábado. El sábado anterior anduvimos en la Colonia Los Angeles abatizando todo el sector y fumigando. En fin, para las reuniones no importa si es o no día de semana. Los Gobiernos móviles por lo general son los sábados y los domingos. Antes no eran días laborables, ahora se trabaja, se montan sesiones en sábado entre 2 y 3 de la tarde de lo más normal.

### **9. ¿Cuál es la estructura del Gobierno Móvil?**

Vamos todos. Todos colaboramos. (Referido a cada una de las instancias de la Alcaldía Municipal).

### **10. ¿Es el mismo Gobierno Municipal, solamente que realizan un trabajo en el campo (afuera de las Oficinas Municipales)?.**

Así es. A cada Departamento de la Alcaldía se le da su rol. El Gobierno Móvil es el mismo Gobierno Municipal, sólo que abandonando su trabajo de escritorio.

## **11. ¿Pero en la comunidad hay una estructura?.**

### **Comunidad**

Los patronatos es la estructura. O sea, la organización social – comunitaria. A nosotros nos toca, como el caso de reuniones periódicas en Zambrano, hacer estudios de investigación o de Opinión con los diferentes representantes de la Aldeas aledañas que se hacen presente. Así, el gobierno municipal recobra mucha importancia en la zona rural. ¿Qué se hace?: Preguntar qué les parecía la administración municipal; qué sugerencias pudieran dar; cuáles eran las expectativas y que evaluarán. Prácticamente fue la evaluación del Gobierno Móvil, y los resultados ahí están disponibles. La gente espontáneamente, sin ninguna presión responde favorablemente las preguntas. Las preguntas y los encuentros están dirigidos hacia eso, a la forma de mejorar la administración municipal. Si está malo el trabajo, sencillamente el Gobierno Móvil se separa, se suspende o replantea la labor. Ante esto la ciudadanía ha dicho que no, que todo esta bien y que se sigan practicando los gobiernos móviles.

### **Corporación Municipal y Oficinas Técnicas**

Sumado a la comunidad, por supuesto, entra en función la Corporación Municipal que sesiona y toma decisiones trascendentales; nosotros como cuerpo auxiliar hacemos por nuestra parte lo que nos corresponden. Cada dependencia tiene sus propias responsabilidades: Haciendo la parte de infraestructura, el desarrollo social, en la organización y en lo demás; en lo que es medio ambiente, viendo donde se deposita la basura en esas aldeas; cada quien haciendo una labor trascendental, llevando mensajes escritos, entre otras actividades. Y el instituto participa en la etapa de capacitación. Es una experiencia muy bonita. En la parte económica: Se les da la oportunidad a las comunidades para realizar ferias empresariales-agropecuarias y reactivar las venta artesanal, sub-productos, diversificación, y otros. Con este apoyo se promociona lo que ellos tienen, lo autóctono, a los lugares turísticos se les promocionan, en fin se les ayuda en algún sentido.

**12. Del conocimiento que tiene, de todo lo que se ha hecho en la Alcaldía Municipal del Distrito Central, de la forma en cómo se están administrando las cosas, se puede atrever a decirles a otras municipalidades (pequeñas) que esta es la forma de administrar. La estructura, el trabajo, su forma y el actuar de esta Alcaldía Municipal es como para ponerla de ejemplo.**

Claro que sí. Desde luego, en todo Gobierno local – municipal, cada quien trae lo suyo. Todos han hecho algo, no se puede decir que todos han sido malos. Cada quien viene queriendo ser lo mejor, el problema es...

**13. ¿Cuál es la variante de ahora?**

#### **Erradicación del Clientelismo Político**

Lo diferente es la concientización en el pueblo, la mayor disposición de recursos con la variable confianza al Gobierno Municipal de por medio, la parte organizativa, creo que ahí radica. El otro elemento es el despojo del clientelismo político que anteriormente solo bastaba con que las personas fueran correligionarias, para ganarse un puesto, aunque no tuvieran la capacidad; y ahora no se está viendo eso, ahora se busca eficiencia, si la persona es capacitada trabaja en la Alcaldía.

#### **Nueva Actitud de Trabajo**

También, cabe hablar de la nueva actitud de trabajo. Los niveles de Dirección educan y orientan constantemente con su ejemplo de trabajo. Nadie puede atreverse a decir, por ejemplo, que no madruga, que no puede trabajar. Nadie puede esquivarse, ni obviar responsabilidades a partir de un mal ejemplo del Alcalde, pues, el Alcalde es el primero que anda trabajando, desde noche y madrugada; todas las mañanas se le encuentran en los barrios o colonias trabajando, ejerciendo efectivamente el criterio de Gobierno Móvil, de buen Gobierno, de Gobierno con la gente: Todo eso enseña, motiva, se puede decir que esta municipalidad puede servir de ejemplo para otras municipalidades como en

algunos tiempos se ponía de ejemplo a San Pedro Sula. Incluso, aquí han venido grupos de profesionales y administradores municipales a buscar experiencias para implementarlas en otras municipalidades del país como a nivel internacional.

**14. ¿A una municipalidad pequeña le recomienda que tengan varias instancias, oficinas o departamentos?.**

Depende de las necesidades de cada lugar. Primeramente es obligatorio que tenga un registro de todo su actuar. Un archivo, lo que es fundamental. Un Instituto para que investigue. Le recomendaría un Instituto de Desarrollo Social, de Infraestructura, sección de Finanzas. Todo es necesario; servicios públicos: Las municipalidades pequeñas manejan su mercadito, rastro público. Lo que pasa es que hay municipalidades que son pobres y no pueden manejar una estructura tan grande como la de nosotros, pero sí en pequeñito ajustado a sus requerimientos. El mismo tributo que es poco les afecta. Empero, por muy pequeñas, tienen su territorio (como el caso de Talanga); tierras privadas, nacionales, municipales; tienen que pagarles los bienes inmuebles, aunque les es difícil tener un sistema para llevar el control de quien paga y quien no. Se deberá replantear sus estrategias de cobro, porque -en definitiva- para sus pequeños proyectos si-tienen de donde sacar sus recursos.

La mentalidad de la no contribución ciudadana tiene que cambiar. El nuevo tiempo está empeñado en contribuir con el cambio, eso irradiará a nivel nacional.

**15. ¿Los servicios de la Alcaldía Municipal del Distrito Central están computarizados?.**

Absolutamente, todo.

**16. ¿Cómo ha resultado, el qué la Alcaldía se involucre en lo que aparentemente son otras preocupaciones ajenas a su actuar como: Seguridad Ciudadana, Educación, Salud; aquello que algún otro administrador municipal pensaba que no eran sus responsabilidades?.**

Esas son innovaciones. Sencillamente la nueva estructura la municipalidad esta tomando en serio su rol que le corresponde. Ha costado porque a nosotros no nos han educado para eso, no teníamos esa cultura de trabajo y servicio, pero en realidad a la Municipalidad le corresponde ese deber local que tiene que ver en todo, en salud, en la parte de la seguridad del ciudadano que antes solamente se le dejaba a la policía y esa es también tarea del gobierno local. Lo que pasa que aquí (en Tegucigalpa) por ser a su vez la Sede del Gobierno Central siempre se ha minimizado a los Gobiernos Locales, todavía más si el Gobierno Local no es beligerante. En otros países es al contrario, donde el Gobierno Municipal tal vez no está por encima del Gobierno Central pero se le da su relativa importancia. Realmente la máxima autoridad en este municipio es el Alcalde, pero como acá también es la sede del Gobierno Central, eso genera roces innecesarios. El hecho de estar aquí el Presidente de la República minimiza la labor del Alcalde, pero en otras partes como Europa el Alcalde es una figura revestida de la autoridad y los ciudadanos le dan la importancia pertinente.

**17. ¿Acá en Tegucigalpa el Alcalde tuvo más votos que el Presidente?.**

Si obtuvo más votos, empero esa no es la discusión. Estos roces entre Gobierno Central y Municipal no son exclusivos del país; los vemos en otros lugares. En Perú el Presidente Fujimori tuvo problemas con el Alcalde que tenía en Lima, porque era más popular el Alcalde de Lima. Empero, como el Gobierno Central ahí tenía su sede, de una u otra forma la figura del Alcalde se miraba opacada. Es lo que sucede aquí. ¿Por que de San Pedro Sula se dice bastante?. La gran diferencia es que allá el Alcalde está solo y de manera autónoma realizando sus

actividades, es un Presidente en pequeño. De todas formas no es discusión de popularidad, sino de lo que estas decisiones afectan a los proyectos comunitarios.

Por lo contrario, en Tegucigalpa está la sede del Gobierno Central y la gente cree que los problemas se los resolverá el Gobierno Central. A veces puede da lugar a confusión. Desde el lado de la municipalidad también puede exagerarse la confianza, se puede caer en un error creyendo que a la municipalidad todos los problemas se los resolverá el Gobierno Central. Ejemplo: para la parte de Seguridad se puede alegar que está la Policía, problemas de salud el Ministerio de Salud, entre otros. Vale más que nosotros estamos advertidos de estos problemas que se pueden suscitar y estamos claros de la responsabilidad que nos compete.

**18. ¿En esta nueva forma de hacer cosas, cuáles son los principales problemas o barreras con los que se han confrontado?**

**Falta de compromiso de los ciudadanos**

Una de las principales barreras es la parte cultural del habitante. El habitante no tiene la conciencia todavía de que tiene responsabilidad con el municipio; goza de la confianza de los derechos, pero se olvida de los deberes, no se pone a pensar en las responsabilidades que tiene.

**Poca Cultura Tributaria e Incumplimiento de la Ley**

Estamos en pañales con la cultura tributaria. Aquí a la gente no le gusta pagar. Cuándo se le habla de pagar impuestos siempre hay reacciones adversas. A veces no se comprende que toda obra tiene su precio. Uno quiere gozar de buena salud, buen ambiente, y tiene todos los derechos de reclamar y exigir los servicios; pero no sabe que eso tiene su costo. Entonces, hay que tributar para esto, para tener un buen sistema de transporte, buenas calles, todo tiene su precio. Pero, a nosotros apenas nos tocan la bolsa, es problema. Por tanto, hay que hacer grandes campañas para convencer a la gente.

En la misma línea, falta que estemos mentalizados, así como pagamos el teléfono, la luz, el agua, de igual forma tiene que ser con los impuestos municipales. Ya visto desde un ángulo objetivo, inclusive, sería preferible no tener un teléfono en la casa pero que nos brinden el servicio de recolección de basura. La basura y otros servicios municipales tienen que ser prioritarios. En el caso de la basura es un foco de contaminación.

¿Cuál es más prioritario, la basura o el teléfono?. Las dos cosas son interesantes, pero desde luego más vital el servicio de basura. En caso de no pagar el teléfono inmediatamente nos lo cortan, pero en el caso del servicio de recolección de basura nos damos el lujo de ser irresponsables no pagando los impuestos a tiempo. Todo radica en que no nos hemos concientizado en cuanto a la importancia de tributar. Dado el problema, acá se tienen que hacer grandes campañas, inclusive ir a las casas a recuperar el pago de bienes inmuebles, permisos de operación, hasta para construir –se evaden los permisos y normas técnicas- hay gente que hay que intervenirla con la policía, demandarlos, amenazarlos. En este punto la mayoría quiere construir a como les da la gana, lo cual la administración municipal no lo puede permitir. Ejemplo: En cuanto al casco histórico de Tegucigalpa la Alcaldía Municipal realiza grandes esfuerzos para su conservación porque la ciudadanía aún no comprende lo que ello significa.

Para no cambiar la parte histórica, para mantenerla, definitivamente tenemos que velar porque se cumplan los lineamientos de Ley estipulados. Si no se cumplen los lineamientos, entonces la vida de la ciudad sería un caos: Sin lineamientos, por ejemplo, en la parte histórica alguien podría hacer y deshacer en sus construcciones, construir con el número de pisos que se les antoje, hacer parqueo de las calles de la ciudad que son de libre circulación, tomarse parte de la vía pública o de la calle en sus construcciones. Todo sería un caos, y para evitarlo deben cumplirse los lineamientos municipales.

En fin, todavía no estamos concientizados de que vivir cómodamente tiene su precio.

### **19. ¿Cuál es la principal fortaleza de la Alcaldía Municipal?**

Definitivamente, el Recurso Humano, pues, hay gente muy preparado.

### **20. ¿Y debilidad?**

Lo que le acaba de mencionar, la falta de recursos económicos causados por la falta de conciencia del ciudadano, por la cultura de no tributación que pesa mucho sobre los criterios de solvencia de la Alcaldía Municipal.

No es como en otras municipalidades que las personas saben que en agosto se tienen que pagar los bienes inmuebles, y llegan a la municipalidad a dar su tributo sin que los llamen: de tren de aseo, bienes inmuebles y otros. Se debe tener la solvencia ciudadana y la conciencia de que todos tenemos que pagar algo (poco o mucho) por vivir en el municipio y porque disfrutamos de los servicios: buenas calles, parques, mercados. Tener un mercado tiene su precio, su costo, y a veces la municipalidad –con lo que pagan los contribuyentes- no cubre lo que realmente cuesta el servicio. Con lo que pagan los locatarios hay un déficit, empero, es un servicio que la municipalidad tiene que dar. Siendo así, le generamos un problema al Gobierno Municipal porque de una u otra forma tiene que brindar el servicio: El mercado si fuera el caso ahí tiene que estar donde la ciudadanía lo demanda. Esto muchas veces los vecinos no lo comprenden, se apartan de la cultura tributaria, y en virtud de ser solución o acompañantes del Gobierno Municipal se constituyen en detractores del mismo.

Lo bueno sería que la Alcaldía Municipal no tuviera que realizar grandes esfuerzos administrativos para su recaudación, ni a través del uso de la fuerza pública, sino

los ciudadanos por cuenta propia acudan a dar su aporte y de paso generar proyectos y mejor condición de vida para el municipio.

## **21. ¿Oportunidades para mejorar?**

Por supuesto que las hay. Existen bastantes oportunidades. Este municipio tiene muchos recursos naturales que si los sabemos explotar obtendríamos cuantiosos beneficios. Hay muchas oportunidades de emprender cosas, de mejorar, a partir de los recursos que se poseen.

El Instituto hizo un estudio en la Laguna El Pedregal que queda a 10 kilómetros del centro de la ciudad: Es una belleza. ¿Cuántos de los capitalinos visitamos la Laguna El Pedregal?. Muy pocos, probablemente ni la conocemos. Se ubica en la Salida Norte de Tegucigalpa, donde está el Durazno a mano izquierda (10 kilómetros). Repito: Es una belleza. Es en la zona por donde se iba a construir El Aeropuerto. Tenemos reportes, fotografías, una investigación completa que constata las riquezas naturales que se tienen y que podemos explotarla en materia de turismo.

Este municipio tiene muchos recursos. Lo que pasa es que hay que apropiárselos, trabajarlos, y vamos a salir adelante. La Alcaldía Municipal está trabajando mucho en este sentido.

## **22. ¿Qué de las Amenazas o no hay?**

Siempre las hay. Hablando de la capital, una de ellas es la masiva contaminación de los ríos que hay que embaularlos; el dengue todos los años; las zonas de desastre o de alto riesgo son amenazas que las tenemos alrededor. Son alertas evidentes; el mismo habitante viviendo en estas zonas es parte del problema, ya que se les ha advertido y hacen caso omiso o no creen, por ello más adelante vamos a tener grandes problemas.

**23. La variable política no se puede eliminar, pero: ¿Cómo hacer para mejorar un poco en este campo?**

¿La política partidista? (Cuestiona el entrevistado). Enseguida responde: Está mejorando. El mismo desarrollo que tengan las autoridades indirectamente promueve una mejoría. Ya podemos dar cuantas cuentas que se están regulando las campañas, ya no se está perennemente en estas, siendo recortadas a un año. Soy optimista en que eso está mejorando y va a mejorar más.

Si alguien esta preocupado por promover estos cambios, ese es el Gobierno Municipal. Las mismas obras están promoviendo el cambio. Son obras que se ejecutan en base a la verdadera necesidad ciudadana y con criterios técnicos. La obra más productiva para nosotros es la que resuelve problemas de analfabetismo, desnutrición, educación, y no la que descaradamente busca votos.

**24. ¿Ha trabajado en otro Gobierno Municipal?. ¿Puede hacer un comparativo?. ¿Cómo analiza las críticas en aquel y este momento?.**

Si he trabajado en otro Gobierno Municipal. Es que cada quien tiene su momento; en aquel momento habían unas necesidades, ahora son otras. En este momento lo que más reciente la comunidad son sus problemas económicos, esto de una u otra forma incide en las recaudaciones y de paso en la movilidad de las obras. Hay Gobiernos Municipales que tienen más popularidad, lo que lo hará más confiable y la comunidad tendrá más disposición de tributar. Definitivamente, son diferentes momentos que es difícil realizar un juicio claro con relación a la pregunta que me formula. Sí constato y soy testigo de que las cosas en este momento se están realizando muy bien. Constato ese Nuevo Tiempo para La Capital

**25. Insisto. Y quisiera que juzgará las diferencias haciendo uso de variables claves como: la popularidad, el tema de la corrupción, el tipo de trabajador que se tiene, las personas son profesionales o no.**

Esta pregunta es interesante porque me ayuda para con mis conclusiones, las cuales se las anticipo: a) El Gobierno Municipal goza de una alta popularidad o aceptación comunitaria. b) Es un Gobierno Transparente, velando por la misma una Comisión Notable de Transparencia Municipal; las auditorias internas como las externas realizadas por empresas certificadoras internacionales. c) El personal de la Alcaldía Municipal es altamente calificado.

**26. Para redondear la idea anterior y finiquitar con sus conclusiones, dígame: ¿Cuál es la filosofía o mística del Gobierno Municipal?**

- a) No hablar mal de administraciones anteriores.
- b) No excusarse con los gobiernos anteriores.
- c) No engañar a las comunidades. Se promete lo que se tiene.
- d) Actitud de servicio en todo momento.
- e) Trabajar con un Gobierno Móvil, donde está la gente y sus problemas.

# BIBLIOGRAFIA

## BIBLIOGRAFÍA

Clásicos en Administración. Editorial LIMUSA, Harwood F. Merrill – 1978

Materiales de Estudio y de Trabajo. Fundación Friedrich Ebert en Nicaragua, Cooperación Española (AECI), Asociación de Municipios de Nicaragua (Amunic).

Material Elaborado por: Leonardo García A.

↳ Manual sobre Administración de Cementerios

↳ Manual sobre Administración de Parques

↳ Manual sobre Administración de Rastros

↳ Manual sobre Administración de Mercados

Economía Local: Gestión de Proyectos en Desarrollo Local. Joseph Malta. Marzo 2003. Serie Gestión del Desarrollo. Ideas Litográficas. 2da. Edición.

Economía de la Educación: Gestión de Proyectos en Desarrollo Local. Juan Joseph Malta Luna. Mayo 2002. Colección Gestión Educativa. Ideas Litográficas.

Kidder- Parker. Manual del Arquitecto y del Constructor. México. 1967.

Ernst Neufert. Arte de proyectar en Arquitectura. 13ava. Edición alemana. Editorial Gustavo Gili. Barcelona. 1983.

Consultas de campo en varias municipalidades de Nicaragua. 1988-1993

Documentos de elaboración propia, inéditos. Ing. Alberto Aburto; Arq. Leonardo García.

LEY DE MUNICIPIOS. LEY N°. 40, LA GACETA N°. 155 del 17 de Agosto de 1988. Nicaragua.

DISPOSICIONES SANITARIAS. DECRETO N°. 394, LA GACETA N°. 200 del 21 de Octubre de 1988. Nicaragua.

CEMENTERIOS. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas de México. (SAPO) Septiembre de 1980. México, D.F. México.

NICARAGUA EN CIFRAS 1991. INEC. Managua, Nicaragua.

ESTUDIOS INEDITOS DE ELABORACIÓN PROPIA. Ing. Alberto Aburto y Arq. Leonardo García A. 1987-1993

CONSULTAS DE CAMPO. Ing. Alberto Aburto y Arq. Leonardo García A. 1993.

CEMENTERIOS. Decreto N°. 1537, LA GACETA N°. 250, del 28 de Diciembre de 1984.

Mataderos y degolladeros rurales. ONU. FAO. Roma 1978

Colección de manuales para proyectos municipales. INCAE-Nicaragua, Dic. 1991

Proyecto de rastro municipal en Ocotal. ACSUR - Las Segovias. Popol-Na. Nicaragua Noviembre 1990

Normas de Equipamiento Urbano. MINVAH, Nicaragua, Nov. 1982.

Desarrollo Urbano. Normas de Planeación de Rastros Municipales. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, México DF. Mayo 1980

Disposiciones sanitarias. Decreto N°. 394, La Gaceta N°. 200, 21 de Octubre de 1988.

Reglamento de inspección sanitaria de la carne para establecimientos autorizados. Decreto N°. 49-90, La Gaceta N°. 179, 19 de septiembre de 1990.

Documentación inédita propia. 1987-1993, Ing. Alberto Aburto A., Arq. Leonardo García A.

Entrevistas directas. Rastros varios. Matearé, Tipitapa, Masaya, 1993. Ing. Alberto Aburto A., Arq. Leonardo García A.

Kidder-Parker, Manual del arquitecto y del constructor. Traducción de la 18ava. Edición en inglés. Unión Tipográfica Editorial Hispanoamericana, México. Reimpresión de 1967.

Arte de proyectar en arquitectura. Ernest Neufert. 31ava. Edición Alemana. Editorial Gustavo Gilli, S.A. Barcelona, 1983.

Apuntes de Elaboración Propios – Arq. Leonardo García A. 1986-93

Manual de criterios de diseño urbano. Jan Bazant S. Editorial Trillas, México. Primera Edición, 1983.

Apuntes del Postgrado sobre Climatología Aplicada (o Física de Construcción). Facultad de Arquitectura, UNAN. Managua, 1985.